

Der Atomdeal: die indisch-amerikanische Nuklearkooperation und ihre Auswirkung auf das globale Nichtverbreitungsregime

Müller, Harald; Rauch, Carsten

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Müller, H., & Rauch, C. (2007). *Der Atomdeal: die indisch-amerikanische Nuklearkooperation und ihre Auswirkung auf das globale Nichtverbreitungsregime*. (HSFK-Report, 6/2007). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-283416>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Harald Müller/Carsten Rauch

Der Atomdeal

**Die indisch-amerikanische Nuklearkooperation
und ihre Auswirkung auf das
globale Nichtverbreitungsregime**

HSFK-Report 6/2007



Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autoren:

HSFK · Leimenrode 29 · 60322 Frankfurt am Main

Telefon: +49(0)69 95 91 04-0 · Fax: +49(0)69 55 84 81

E-Mail: mueller@hsfk.de, rauch@hsfk.de · Internet: www.hsfk.de

ISBN: 978-3-937829-54-8

Euro 6,-

Zusammenfassung

Das nukleare Nichtverbreitungsregime steckt in einer tiefen Krise. Die internationale Gemeinschaft sieht sich in zwei weltpolitischen Risikoregionen, in Ostasien (Nordkorea) und am Persischen Golf (Iran), mit Verletzungen des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) konfrontiert. In der Antwort auf diese Herausforderungen ist die Staatengemeinschaft aufgrund von unterschiedlichen geostrategischen, wirtschaftlichen und politischen Interessen – vor allem im Falle des Irans – alles andere als geschlossen.

In dieser Gemengelage sorgt ein geplantes Nuklearabkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Indien für Aufsehen. Die in der Vergangenheit oftmals stark belasteten Beziehungen zwischen den USA und Indien haben in den letzten Jahren eine erstaunliche Wende durchgemacht. War Indien noch bis in den Endphase des Kalten Krieges ein scharfer Kritiker der US-Politik, so ist es heute en vogue, die älteste und die größte Demokratie der Welt als natürliche Alliierte anzusehen. Der sogenannte „Atomdeal“ ist ein Ausdruck dieser neuen kooperativen Beziehungen. Danach wollen beide Parteien Indiens weitgehende Isolation im Bereich der zivilen Kernenergie beenden. Diese Isolation war eine Folge des ersten indischen Atomtests von 1974 und wurde nach der indischen Testserie 1998 nochmals bekräftigt. Die USA versprechen, die dafür nötigen nationalen und internationalen Voraussetzungen zu schaffen. Indien erklärt sich im Gegenzug bereit, den zivilen Teil seines Nuklearprogramms unter die Kontrolle der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO) zu stellen. Dafür muss Indien ein Sicherheits-Abkommen („safeguards-agreement“) mit der IAEO schließen und auch ein IAEO-Zusatzprotokoll („additional protocol“) unterzeichnen. Gleichzeitig behält sich Indien aber weiterhin vor, einen Teil seiner Anlagen (die dem Nuklearwaffenprogramm zuliefern) als militärisch zu deklarieren und weiterhin nicht für Inspektionen zu öffnen.

Entgegen immer wieder auftretender Erfolgsmeldungen ist der Deal noch lange nicht in trockenen Tüchern. Zwar hat Indien sein Atomprogramm inzwischen in den militärischen und in den zivilen Bereich unterteilt, aber andere wichtige Voraussetzungen sind noch nicht erfüllt. Diese ergeben sich vor allem aus dem „Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act“ vom Dezember 2006, in dem der Kongress spezifiziert hat, unter welchen Umständen es der Administration erlaubt wird, Indien von den Bestimmungen anderer US-Gesetze auszunehmen, die grundsätzlich Atomexporte an Staaten verbieten, die nicht ihr komplettes Nuklearprogramm der IAEO unterstellt haben („full-scope-safeguards-Bedingung“).

Als Voraussetzungen für eine Nuklearkooperation werden im „Hyde Act“ verschiedene Punkte genannt, deren Erfüllung vom Präsident bestätigt werden muss. Dabei handelt es sich um unilaterale Verpflichtungen Indiens (etwa Harmonisierung der Exportrichtlinien mit dem Raketentechnik-Kontrollregime, kurz: MTCR), bilaterale Anstrengungen von Indien und den USA (etwa das Hinarbeiten auf einen Vertrag zum Verbot der Produktion von atomwaffenfähigem Material, kurz: FMCT) und Aufgaben, die nur multilateral gelöst werden können (etwa eine Richtlinienänderung der Gruppe der nuklearen Lieferländer, kurz: NSG). Bei einigen dieser Punkte hat es inzwischen Bewegung gegeben, andere jedoch befinden sich noch im Anfangsstadium.

Der „Hyde Act“ geht aber über das Nennen von Voraussetzungen hinaus und definiert weiterhin Umstände, unter denen ein Abkommen aufgekündigt werden müsste (etwa im Fall eines neuerlichen indischen Atomtests) und begrenzt auch inhaltlich die Breite der Kooperation (Anreicherungsanlagen etwa sollen Indien weiterhin vorenthalten werden). Weiterhin wird darin am Ziel einer Denuklearisierung Südasiens (und damit am roll-back des indischen Atomprogramms) festgehalten.

Nicht zuletzt diese Bestimmungen des „Hyde Acts“, die deutlich über das hinausgehen, was Präsident Bush und Premierminister Singh ursprünglich im Sinn hatten, haben auch in Indien erneut eine Diskussion über die Wünschbarkeit des Deals ausgelöst. Große Teile der indischen Politik vermuten dahinter einen perfiden Plan der USA, das indische Nuklearprogramm unter amerikanische Kontrolle zu bringen. Da Premierminister Singh zum einen mit einer sehr fragilen Koalitionsregierung arbeiten muss und darüber hinaus vor dem indischen Parlament Garantien abgegeben hat, die kaum mit den Bestimmungen des „Hyde Acts“ zu vereinbaren sind, ist daher durchaus auch ein Scheitern des Deals an der indischen Politik denkbar.

Ein solches Scheitern wäre aus rüstungskontrollpolitischer Sicht nicht der schlechteste Ausgang der Verhandlungen. Denn das amerikanische Verhalten gegenüber Indien gibt der Hoffnung Nahrung, wer es an die Kernwaffenschwelle und darüber hinaus schaffe, müsse zwar mit mehr oder weniger langen und intensiven Sanktionen rechnen und trage in dieser Phase auch einen wirtschaftlichen Schaden davon; wenn das aber überstanden sei, könne man mit einem freundlichen Schulterklopfen und der stillschweigenden Aufnahme in den „nuklearen Club“ rechnen. Für die Mehrheit der vertragstreuen Nichtkernwaffenstaaten ist das Abkommen weiterhin ein Hinweis darauf, dass das Abrüstungsversprechen, das die Atommächte im Nichtverbreitungsvertrag gegeben haben, nur aus leeren Worten besteht. Denn zu Fragen der nuklearen Abrüstung schweigt der „Deal“ vollständig.

Der einzige Weg, die amerikanische Annäherung an Indien für die Nichtkernwaffenstaaten „regimeverträglich“ zu gestalten, wäre es wohl gewesen, die vorübergehende Anerkennung des Nuklearwaffenstatus Indiens mit einer neuen nuklearen Abrüstungsinitiative zu verbinden. Diese Chance wurde leichtfertig vertan.

Für die Bundesregierung stellt sich die Frage, wie sie sich zu dem „Deal“ positionieren soll. Denn in der NSG ist Berlin am Entscheidungsprozess beteiligt. Sie steht dabei vor einem Dilemma: Ein stimmkräftiges Eintreten gegen das Abkommen würde nicht nur die Freunde in Washington verprellen, sondern Berlin in eine direkte Konfrontation mit Indien führen; denn für Neu Delhi ist die ganze Frage aus wirtschaftlichen, politischen und symbolischen Gründen noch einmal ungleich wichtiger als für Washington. Eine blinde Unterstützung des Abkommens ist angesichts der zahlreichen in diesem Report aufgezeigten negativen Begleiterscheinungen ebenfalls nicht zu empfehlen, insbesondere dann nicht, wenn sich die Debatte in der Nuclear Suppliers Group zuspitzt oder wenn sich die IAEO von ihren Verhandlungen mit Indien enttäuscht zeigen sollte. Eine neutrale Haltung, die aber auch nicht davor zurückscheut, die eigenen Kritikpunkte öffentlich zu vermerken, aber keine eigenen Anstrengungen unternimmt, um das Abkommen platzen zu

lassen, dürfte eine unbefriedigende, aber zugleich die am wenigsten ungünstige, politische Option darstellen.

Darüber hinaus gilt in Bezug auf Proliferations-/Nonproliferationsfragen: Nukleare Abrüstungsinitiativen sind dringend angezeigt. Das gesamte Regime wird wohl kaum zu retten sein, wenn die nukleare Abrüstung nicht wieder in Gang kommt. In dieser Beziehung kann und sollte auch die Bundesregierung aktiv werden. Bricht das Regime zusammen und büßt somit seine Funktion als Stabilisator einer überschaubaren nuklearen Weltordnung ein, dann droht eine Welt mit zahlreichen neuen kernwaffenfähigen oder -besitzenden Mächten. In einer solchen Welt wäre eine Großmachtrivalität im asiatischen Raum deutlich gefährlicher als ohnehin schon. Denn bereits im Kalten Krieg machte das Gespenst des „katalytischen Krieges“ Sorgen und motivierte maßgeblich die Nichtverbreitungspolitik der Supermächte: Die Furcht, ein von dritter Seite versehentlich, fahrlässig oder gar absichtsvoll ausgelöster Raketenangriff könnte zum atomaren Zusammenstoß der Großmächte führen. In der „neuen nuklearen Welt“ würde diese Spekulation eine viel größere Nähe zur Realität gewinnen.

Inhalt

1.	Problemaufriss	1
2.	Indiens Verhältnis zu den USA	3
3.	What's the deal? – Inhalt, Stand und Probleme des Abkommens	7
3.1	Die uni- und bilaterale Dimension: Voraussetzungen der US-Gesetzgebung	8
3.1.1	Der „Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act“	9
3.1.2	Die Teilung des indischen Nuklearprogramms	11
3.1.3	FMCT und Exportkontrollen	12
3.2	Die multilaterale Dimension: IAEO und NSG	14
3.2.1	Indien und die IAEO	14
3.2.2	Zustimmung der Nuclear Suppliers Group	17
3.3	Die innerindische Dimension: Eine breite Front gegen den „Deal“	19
3.4	Zwischenergebnis	20
4.	Deal or no deal? Bewertung des geplanten Nuklearabkommens	23
4.1	Für den „Deal“: Annäherung an die Weltmacht Indien	24
4.2	Gegen den „Deal“: Gefährdung der Stabilität des Nonproliferationsregimes	26
4.3	Für einen anderen Deal: Regimeverträglichkeit durch Abrüstung	29
5.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	33
6.	Literatur	36
	Abkürzungsverzeichnis	41

1. Problemaufriss¹

Indien boomt. Seit mehr als einem Jahrzehnt vollzieht das Land ein rasantes wirtschaftlichen Wachstum. Mit der Wirtschaft wächst auch der Energiehunger der kommenden Weltmacht. Doch mit den derzeitigen Mitteln kann dieser nicht gestillt werden. Immer wieder kommt es auch in Metropolen wie Neu Delhi und Bombay zu langwierigen Stromausfällen. Die indische Regierung ist entschlossen, dieses Energieproblem mit Hilfe der Atomenergie zu beseitigen.

Seit 2005 arbeiten die Vereinigten Staaten und Indien – im Kontext einer sich allgemein zusehends freundschaftlicher gestaltenden Beziehung – auf ein neues Nuklearabkommen, den so genannten „Atomdeal“, hin. Es sieht die teilweise Unterstellung des indischen zivilen Kernenergieprogramms unter die Verifikation der Internationale Atomenergierorganisation (IAEO) vor, wofür im Gegenzug Indien wieder zum amerikanischen Kooperationspartner bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie werden soll; seit Indiens erster Nuklearexplosion im Jahre 1974 war dies dem südasiatischen Land verwehrt geblieben.

Das geplante Abkommen ist schon im Vorfeld auf Kritik gestoßen. So wird den USA vorgeworfen, das Universalismus-Ziel des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) aufgegeben zu haben. Denn bislang galt es als einvernehmliche Position aller Vertragsstaaten, dass Indien wie Israel und Pakistan dem Vertrag als *Nichtkernwaffenstaat* beitreten sollte. Der „Atomdeal“ erkennt indes den Status Quo – Indien als Kernwaffenstaat – de facto (wenn auch nicht de jure) an. Außerdem wurde kritisch vermerkt, dass der amerikanische Schritt gegen eine geltende Regel verstößt, der sich auch die USA unterworfen hatte: die „Full Scope Safeguards“-Klausel. Diese Regel war 1992 von der Gruppe der nuklearen Lieferländer (Nuclear Suppliers Group, NSG) in ihre Richtlinien aufgenommen worden, die alle 45 Mitgliedsstaaten² politisch binden. Und – noch viel wichtiger – die Vertragsparteien des NVV hatten sie 1995, als sie die unbefristete Verlängerung des Vertrags beschlossen, in die „Prinzipien und Ziele“ einbezogen, die das Verhalten aller Mitgliedsländer künftig leiten sollten. Inhaltlich bedeutet die „Full Scope Safeguards“-Klausel, dass alle Lieferländer nukleare Güter und Technologie nur in solche Nichtkernwaffenstaaten (Non Nuclear Weapon States, NNWS) liefern dürfen, in denen **jegliche** kerntechnischen Aktivitäten den Verifikationsmaßnahmen der IAEO („safeguards“) un-

1 Für hilfreiche Anmerkungen und Kommentare bedanken wir uns bei: Una Becker, Matthias Dembinski, Malte Lohrberg, Hans-Joachim Schmidt, Annabel Schmitz, Niklas Schörnig, Tabea Seidler, Simone Wisotzki und Melanie Zimmer.

2 Argentinien, Australien, Belgien, Brasilien, Bulgarien, China, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Japan, Kanada, Kasachstan, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Slowakei, Slowenien, Südafrika, Spanien, Schweden, Schweiz, Südkorea, Tschechien, Türkei, Ukraine, Ungarn, die Vereinigten Staaten von Amerika, Weißrussland und Zypern.

terliegen. Das ist in Indien nicht der Fall: Das Land unterhält militärisch-nukleare und außerdem einige zivile Anlagen, die Material für die militärische Nutzung produzieren. Der „Deal“ mit Indien – so er denn zustande kommt – weicht also zentrale Mechanismen des Nonproliferationsregimes auf.

Ohnehin steckt dieses Regime, das die Weiterverbreitung von Kernwaffen eindämmen soll, in einer tiefen Krise (vgl. Müller 2006b). Die internationale Gemeinschaft sieht sich in zwei weltpolitischen Risikoregionen, in Ostasien und am Persischen Golf, mit Vertragsverletzungen konfrontiert.³ In der Antwort auf diese Herausforderungen ist die Staatengemeinschaft – vor allem im Falle des Irans – alles andere als geschlossen. Unterschiedliche geostrategische, wirtschaftliche und politische Interessen hindern sie und nicht zuletzt den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen daran, den Regelbrechern einhellig entgegen zu treten, um die Ziele des Vertrages durchzusetzen.⁴

Dies lenkt den Blick auf den Zustand der Vertragsgemeinschaft. Sie ist zutiefst zerstritten. Das betrifft nicht nur die Interessenunterschiede und Rivalitäten ihrer nuklear bewaffneten Mitglieder. Noch mehr scheint sich die Kluft zwischen den Kernwaffenstaaten (Nuclear Weapon States, NWS) und den NNWS, vor allem denjenigen aus der blockfreien Bewegung (Non-Aligned Movement, NAM), in den letzten Jahren aufgetan zu haben. Wichtigste Ursache hierfür ist die wachsende Frustration der Letzteren über die mangelnden Fortschritte in der nuklearen Abrüstung, zu der die Atommächte durch Art. VI des NVV verpflichtet sind. Zwar reduzieren die USA und Russland weiterhin ihre Arsenale. Doch während diese Schritte von den NAM-Staaten noch in den neunziger Jahren als wirkliche Abrüstung begrüßt wurden, so sehen sie heute darin nur die Anpassung eines unvermindert robusten nuklearen Dispositivs an veränderte strategische Bedingungen. Durch die Weiterentwicklung ihrer Doktrinen und die Modernisierung ihrer Arsenale haben die Kernwaffenstaaten den Eindruck vermittelt, dass sie an eine vollständige nukleare Abrüstung – unter welchen Umständen auch immer – gar nicht denken (vgl. Müller/Sohnius 2006; Franceschini/Schaper 2006). Vielmehr haben die USA, Frankreich, Großbritannien und Russland die möglichen Einsatzszenarien für ihre Kernwaffen in jüngerer Zeit erweitert. Und China, das in seiner erklärten Nuklearpolitik eine defensive Rhetorik verfolgt,⁵ rüstet als einziger der „Fünf“ seit Jahren langsam, aber beharrlich seine Bestände auf. Daher sehen sich die Nichtkernwaffenstaaten, die sich beim Abschluss des

3 Nordkorea hat – noch als es Mitglied des nuklearen Nichtverbreitungsvertrages (NVV) war – an einem Kernwaffenprogramm gearbeitet, dann den Vertragsaustritt vollzogen und anschließend einen nuklearen Sprengsatz zur Explosion gebracht. Der Iran hat vertragswidrig die Internationale Atom-Energie-Organisation (IAEO) jahrelang über seine vielfältigen nuklearen Aktivitäten getäuscht und – unter Nutzung des illegalen Schmuggelnetzwerks des pakistanischen Nuklearexperten Abdel Quader Khan – Fähigkeiten zur Anreicherung von Uran entwickelt.

4 Im Falle Nordkoreas hat es nach den UN-Resolutionen 1695 und 1718 und dem Beginn der „Sechsergespräche“ diesbezüglich zumindest begrenzte Fortschritte gegeben.

5 China lehnt offiziell den Ersteinsatz von Kernwaffen und den nuklearen Angriff auf Nichtkernwaffenstaaten grundsätzlich ab; vgl. Nuclear Threat Initiative (2003).

NVV auf den Verzicht der mächtigsten Waffe ihrer Zeit in der Erwartung eingelassen hatten, dass dieser Verzicht sie nur zwischenzeitlich in einen Status zweiter Klasse stellen würde, heute getäuscht.

Auf der Überprüfungskonferenz des NVV im Jahre 2005 kam es zur offenen Konfrontation. Als sich die Vereinigten Staaten und Frankreich weigerten, im Jahre 2000 gegebene Zusagen weiterer Abrüstungsschritte noch als gültig anzuerkennen, blockierten die Entwicklungsländer sämtliche Vorschläge, die auf die Stärkung des Nichtverbreitungs-Instrumentariums zielten. Die Konferenz endete ohne Ergebnis im Streit und verhiess damit nichts Gutes für die Stabilität dieses wichtigen Pfeilers der Weltordnung (Müller 2005). Der „Atomdeal“ scheint geeignet zu sein, diesen noch weiter zu untergraben.

Zwischen dem Wunsch, die kommende Weltmacht Indien stärker in die internationale Gemeinschaft einzubinden und der nötigen Stabilisierung des angeschlagenen Nichtverbreitungsregimes, existiert also ein Prioritätenkonflikt. Dieser HSK-Report ordnet ihn in einen größeren Zusammenhang ein und untersucht ihn und seine Rahmenbedingungen unter verschiedenen Perspektiven: Was ist die besondere politische Bedeutung der Annäherung zwischen Indien und den USA (Kapitel 2)? Wie sieht das Nuklear-Abkommen im Detail aus und wie stehen die Chancen dafür, dass es überhaupt in Kraft tritt (Kapitel 3)? Wie ist der „Deal“ zu bewerten, welche Argumente sprechen dafür, welche Argumente sprechen dagegen, und wie könnte er im Optimalfall aussehen (Kapitel 4)? Und wie sollte sich die Bundesregierung gegenüber dem „Atomdeal“ positionieren (Kapitel 5)?

2. Indiens Verhältnis zu den USA

Indien und die Vereinigten Staaten von Amerika stellen jeweils die größte bzw. die älteste Demokratie der Welt dar. Mittlerweile bezeichnen Stimmen aus beiden Staaten sie als „natural allies“ (vgl. Vajpayee 2000, Mearsheimer 2000). Daher dürfte es nicht überraschen, dass die Beziehungen zwischen Washington und Neu Delhi florieren: Die geplante Atomkooperation zwischen den beiden Staaten sollte nicht erstaunlicher erscheinen als kooperative Beziehungen zwischen den USA und der Europäischen Union.

Dennoch kam der gemeinsame Auftritt von George W. Bush und Manmohan Singh im Juli 2005, bei dem die beiden Regierungschefs die Welt erstmals über die neue nukleare Zusammenarbeit informierten, einem Paukenschlag gleich. Dies hat nicht nur mit der prekären Natur von Nukleartechnik und den Gefahren für das Nichtverbreitungsregime zu tun, sondern auch damit, dass die indisch-amerikanischen Beziehungen in den letzten 50 Jahren stets belastet und keineswegs besonders freundschaftlich waren.

Dabei gab es im Prinzip keine *direkten* Streitpunkte zwischen den USA und Indien, die eine Entfremdung unvermeidlich werden ließen. Natürlich, die Segregation der Farbigen im Süden der USA irritierte und verärgerte das farbige und multiethnische Indien. Ebenso verärgerte und irritierte Jawaharlal Nehrus quasi-sozialistische „mixed-economy“ die freihändlerischen USA. Dies hätte aber freundlicheren Beziehungen keinesfalls im Wege

stehen müssen. Die Ursache für die Entfremdung der beiden Demokratien ist vielmehr auf der *indirekten* Ebene und im Zusammenhang mit dem Kalten Krieg zu finden.

Die USA fühlten sich von der Sowjetunion bedroht und suchten sich weltweit Verbündete um dieser Bedrohung entgegenzutreten. Dies führte dazu, dass sie mit Staaten zusammenarbeiteten, die von Indien als Feinde angesehen wurden. Das Hauptbeispiel hierfür ist Pakistan, aber auch China kam später in diese Position (vgl. Cohen 2001: 274-276).⁶ Anders als Indien, das seine Neutralität als Schutzwall der jungen Unabhängigkeit verstand, plagten das kleinere und schwächere Spaltprodukt der ehemals britischen Kolonie solche Skrupel nicht. Im Gegenteil, man sah im Bündnis mit den USA die willkommene Chance, das ungleiche Kräfteverhältnis auf dem Subkontinent zu korrigieren. Auf dieser Grundlage setzten die USA nach der indischen Unabhängigkeit und der Teilung des Subkontinents (1947) ganz auf den moslemischen Staat und bauten diesen in ihr asiatisches Bündnissystem (Bagdad Pakt, SEATO)⁷ zur Eindämmung der Sowjetunion ein. Indien war zwar keineswegs der Adressat dieser US-pakistanischen Zusammenarbeit, aber es ist nachvollziehbar, dass in Neu Delhi die Unterstützung des Nachbarstaats, mit dem man bereits kurz nach der gemeinsamen Unabhängigkeit Krieg führte (1947-1949), nicht als freundlicher Akt gesehen wurde (vgl. Adhikari 2004: 158, Cohen 2001: 274).

Der Höhepunkt der Pakistan-bedingten Spannungen zwischen Indien und den USA ereignete sich 1971 während der letzten Tage des dritten indisch-pakistanischen Krieges: Damals beorderte die Nixon-Administration den nuklear bewaffneten Flugzeugträger „Enterprise“ in den Golf von Bengalen. Nach amerikanischer Darstellung sollte er dazu dienen, Indien vom Angriff auf West-Pakistan abzuhalten⁸ und damit auch China zu beeindrucken, das Pakistan ebenfalls als Freund ansah. Neu Delhi allerdings sah in dem Ereignis eine kaum verhohlene nukleare Drohung. Nachdem sich die Beziehungen zwi-

6 Ähnliche Situationen gab es allerdings auch schon vor der Unabhängigkeit, als sich die USA in den Wirren des 2. Weltkriegs gezwungen sahen, zwischen ihrem eigentlichen Eintreten für das Selbstbestimmungsrecht der Völker und den Interessen ihres britischen Bündnispartners zu lavieren (vgl. Cohen 2001: 269). So merkte Jawaharlal Nehru 1945 kritisch an: „There has been some disillusionment in India in regard to American championing independence for freedom“ (Nehru 1982: 457).

7 Die SEATO (Southeast Asia Treaty Organization) wurde 1954 als südasiatisches Gegenstück der NATO gegründet. Ihre Mitglieder waren Australien, Frankreich, Großbritannien, Neuseeland, Pakistan, die Philippinen, Thailand und die USA. Der Bagdad Pakt wurde 1955 von der Türkei und dem Irak gegründet und war ein reines Verteidigungsbündnis. Ab 1959 war der offizielle Name CENTO (Central Treaty Organization). Weitere Mitglieder waren: Großbritannien, Pakistan und der Iran. Die USA waren mit den einzelnen Mitgliedern über bilaterale Verträge verbunden und erhielten später Beobachterstatus bei der CENTO.

8 Der dritte indisch-pakistanische Krieg (1971) entwickelte sich aus dem pakistanischen Bürgerkrieg zwischen West- und Ost-Pakistan. Indien unterstützte die Opposition in Ost-Pakistan gegen die Militärherrscher in West-Pakistan. In der Folge kam es zur Unabhängigkeitserklärung Ost-Pakistans als Bangladesh. Islamabad fürchtete, Indien könnte die Gunst der Stunde nutzen und auch im Westen einmarschieren, was allerdings nicht passierte.

schen den USA und Pakistan in der folgenden Zeit abgekühlt hatten⁹, erreichte die Kooperation nach dem sowjetischen Einmarsch in Afghanistan im Dezember 1979 einen neuen Höhepunkt. Washington nutzte in der Folgezeit Islamabad als Transmissionsriemen, um Waffen an die anti-sowjetischen Mudschaheddin zu verteilen. Pakistan erhielt als neuer Frontstaat Zugang zu neusten Waffensystemen (etwa F-16 Kampfflugzeuge). Indien blieb Pakistan zwar stets demographisch und militärisch überlegen, aber die indischen Ängste vor einer pakistanischen Bedrohung waren trotzdem hoch virulent (vgl. Kux 1993: 451).

Die Sowjetunion verstand es besser als die USA, mit Indien umzugehen und sich als ehrlicher Makler darzustellen. Im Kaschmir-Konflikt etwa vermied es Moskau nicht nur Partei zu ergreifen, sondern überhaupt eine aktive Rolle zu übernehmen, während sich die USA mit ihrer Festlegung auf die UNO-Forderung einer Volksabstimmung in dem umstrittenen Gebiet in Indien unbeliebt machten. Im zweiten indisch-pakistanischen Krieg (1965) vermittelte Moskau sogar einen Waffenstillstand zwischen beiden Kriegsparteien. Die USA dagegen verhielten sich während des Krieges neutral und verboten Waffenlieferungen an beide Seiten. Indien sah sich – als Angegriffener – dadurch wiederum benachteiligt (vgl. Kux 1993: 235-240).

Gleichzeitig betrachtete Indien die Sowjetunion zwar nicht ohne Vorbehalt als Führungsmacht, aber doch im Rahmen eines anderen Referenzsystems, als die USA dies taten. Die Erinnerung an die Kolonisation und Unterdrückung durch die Briten war noch frisch; immer noch gab es europäische Kolonialmächte, die über die Völker in Indiens Nachbarschaft herrschten.¹⁰ Zudem waren diese kolonialistischen und imperialistischen Staaten allesamt fest im westlichen Bündnissystem verankert. Daher ist es verständlich, dass Indien dem Westen trotz der gemeinsamen demokratischen Orientierung nicht ohne Misstrauen gegenüberstand. Da indes trotz einer gewissen Schwärmerei für das revolutionäre Russland eine Allianz mit dem Ostblock (eventuell gar unter Preisgabe des demokratischen Systems) nie in Frage kam, betrieb Indien seine Politik weitgehend im Rahmen der Blockfreienbewegung, neigte aber in wichtigen politischen Kontroversen eher der Sowjetunion zu als dem westlichen Lager. Den Grundstein hierfür lieferte bereits der erste indische Premierminister Jawaharlal Nehru (1947-1964), der als indischer Nationalist gewohnt war, gegen den Imperialismus der Briten zu kämpfen, als deren Erbe er nach dem Ende des britischen Kolonialreichs die USA sah (vgl. Cohen 2001: 272). Daher betrachtete er bei aller Sympathie für das demokratische Regierungssystem beider Länder

9 Die SEATO wurde nach dem amerikanischen Rückzug aus Vietnam 1977 (Pakistan trat bereits 1972 aus) und der Bagdad-Pakt nach der islamischen Revolution des Iran 1979 aufgelöst. Bereits zuvor hatten die Organisationen mehr und mehr an Bedeutung verloren.

10 Zum Zeitpunkt von Indiens Unabhängigkeit (1947) beherrschten die Niederlande Indonesien, Frankreich weite Teile Indochinas. Fast ganz Afrika stand noch unter der Kontrolle von Belgien, Frankreich, Großbritannien, Portugal und Spanien. Portugal besaß mit Goa sogar noch eine Kolonie auf indischem Staatsgebiet.

das Verhalten der USA auf der internationalen Bühne mit Argwohn, stets neokolonialistische oder imperialistische Absichten befürchtend. Der Politik der Sowjetunion gegenüber war Nehru hingegen bereit, den „benefit of the doubt“ zu gewähren (vgl. Rothermund 2003, Sinigoi 1998, Cohen 2001: 272). Moskau verstand es, sich als revolutionäre, anti-imperialistische und anti-koloniale Macht zu präsentieren, die bereit war, unterdrückten Völkern uneigennützig Hilfe anzubieten. Diesem Image verdankte sie es, dass sich Indien selbst bei Aktionen wie den Interventionen in Ungarn (1956) und Afghanistan nicht dazu durchringen konnte, die Sowjetunion ernsthaft zu kritisieren (vgl. Adhikari 2004: 158).

Mit dem Ende des Kalten Krieges fielen die wichtigsten Differenzen für beide Seiten weg: Die Sowjetunion existierte nicht mehr; so verloren die USA auch ihr Interesse, Pakistan als Gegengewicht aufzubauen. Weiterhin begann Indien bereits in den 80er Jahren mit zarten Liberalisierungsschritten, die unter der Regierung Rao Anfang der 90er Jahre rasch vorangetrieben wurden (vgl. Müller 2006a: 65-69). In den USA war zudem eine einflussreiche indo-amerikanische Diaspora herangewachsen, die Regierung und Kongress drängte, mit Indien zu kooperieren (vgl. Cohen 2001: 288-292).

Zwar kam es nach den indischen Nukleartests von 1998 noch einmal zu rhetorischen Gefechten und wirtschaftlichen Sanktionen, aber der Weg in eine freundschaftlichere Zukunft wurde dadurch nicht dauerhaft blockiert. Ein wesentlicher Punkt, der zu einem Einstellungswandel in Indien beitrug, war das Verhalten der USA im Kargil-Krieg von 1999. Damals überquerten nach einem Plan des damaligen pakistanischen Generalstabschefs und heutigen Präsidenten Musharraf kaschmirische Freischärler gemeinsam mit pakistanischen Einheiten die Grenzlinie zum indischen Teil Kaschmirs. Die USA stellten sich erstmals eindeutig auf die Seite Indiens, verurteilten Pakistans Aggression und bewogen die pakistanische Regierung zum Truppenrückzug. Als Präsident Clinton im Jahr darauf (als erster US-Präsident seit 22 Jahren) Indien besuchte, wurde er begeistert empfangen. Der damalige indische Außenminister Jaswant Singh erklärte, Clinton sei es gelungen, 50 Jahre Fehlwahrnehmung beider Länder zu beseitigen (vgl. Cohen 2001: 268). Unter der Präsidentschaft von George W. Bush setzte sich dieser Trend fort. Selbst die nach 9/11 wieder aufgenommene US-Hilfe für Pakistan im Rahmen des weltweiten Antiterrorkampfes sorgte nicht für neue Verstimmungen. Im Gegenteil bot die gemeinsame Bedrohung durch den islamischen Terrorismus weiteren Kitt für bessere Beziehungen zwischen Washington und Neu Delhi.¹¹

11 Am 13. Dezember 2001, also gut zwei Monate nach den Angriffen auf das World Trade Center und das Pentagon, wurde von einem kaschmirischen Selbstmordkommando ein Anschlag auf das indische Parlament verübt, bei dem 12 Menschen getötet und 25 verletzt wurden.

3. What's the deal? – Inhalt, Stand und Probleme des Abkommens

Die verbesserten Beziehungen von Washington und Neu Delhi haben seit Januar 2004 ihren Ausdruck in einer Reihe von Verträgen, Vereinbarungen und Abkommen gefunden, die im Rahmenprogramm „Next Steps in Strategic Partnership“ (NSSP) festgehalten sind (vgl. Schreer/Wagner 2005).

In dem am 18. Juli 2005 erstmals formulierten „Atomdeal“ zwischen Indien und den Vereinigten Staaten, der einen Teil der NSSP darstellt, einigen sich die beiden Parteien, darauf hinzuwirken, Indiens Isolation im Bereich der zivilen Kernenergie zu beenden. Die USA versprechen, dafür die nationalen und internationalen Voraussetzungen zu schaffen, und Indien erklärt sich bereit, den zivilen Teil seines Nuklearprogramms unter die Kontrolle der IAEA zu stellen. Dazu muss Indien ein Verifikations-Abkommen („safeguards-agreement“) mit der IAEA schließen und ein IAEA-Zusatzprotokoll („additional protocol“) unterzeichnen. Außerdem sagt Indien zu, auch in anderen Bereichen enger mit den USA zusammenzuarbeiten (s.u.). Insgesamt, so die beiden Regierungschefs, werde Indien dieselben Pflichten wie andere Staaten mit fortschrittlicher Nukleartechnologie übernehmen, um im Gegenzug dieselben Vorteile zu erhalten (vgl. The White House 2005). Dabei sorgen unterschiedliche – zunächst noch von Formelkompromissen überdeckte – Zielsetzungen der beiden Staaten dafür, dass sich die Verwirklichung des „Deals“ als schwieriger herausstellte, als die Protagonisten erwarteten.

Darüber hinaus ist die US-Administration nicht dazu berechtigt, alleine ein Nuklearabkommen mit Indien zu beschließen. Die Rechtslage in den USA fordert vielmehr eine Beteiligung der Legislative. Diese hat mit dem „Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act“¹² (im Folgenden „Hyde Act“) einen Rahmen geschaffen, in dem eine potentielle indisch-amerikanische Nuklearkooperation von statten gehen könnte. Der Kongress griff dabei auch die Bedenken amerikanischer Kritiker des Abkommens auf.¹³ Im Folgenden wird allerdings deutlich werden, dass von den sieben Voraussetzungen, die der „Hyde Act“ vorsieht, nur wenige als erfüllt angesehen werden können, und dass darüber hinaus noch weitere Hindernisse existieren, die einen baldigen Start der Nuklearkooperation unwahrscheinlich machen.

12 GovTrack.us. H.R. 5682--109th Congress 2006.

13 Diese Kritiker entstammen vor allem der Rüstungskontroll-Community. Mit der Verabschiedung des „Hyde Acts“ (330 zu 59 Stimmen im Repräsentantenhaus und ebenfalls eine deutliche Mehrheit im Senat) durch den, zuvor ebenfalls skeptischen Kongress wurde dieser Kritik jedoch einstweilen die Spitze genommen, auch wenn sie nie vollständig verstummt ist.

3.1 Die uni- und bilaterale Dimension: Voraussetzungen der US-Gesetzgebung

Der „Hyde Act“ entstand aus der Zusammenführung unterschiedlicher Gesetzesvorlagen von Repräsentantenhaus und Senat und erhielt durch die Unterzeichnung von Präsident Bush am 18.12.2006 Rechtskraft. Das Gesetzeswerk war notwendig, da die vorhergehende Rechtslage eine Nuklearkooperation mit Indien verboten hätte. Insbesondere durch den „Atomic Energy Act“ (AEA) von 1954 beziehungsweise dessen Erweiterung durch den „Nuclear Non-Proliferation Act“ (NNPA) von 1978 wird die Handlungsfreiheit der Administration beträchtlich begrenzt.

Drei Sektionen dieses Gesetzes sind hierfür von Bedeutung (vgl. zum Folgenden Squassoni 2006a: 23-27):

- Sektion 123: Diese Sektion legt fest, was passieren muss, *bevor* eine nukleare Zusammenarbeit mit einem anderen Land begonnen werden kann.
- Sektion 128: Diese Sektion beschäftigt sich mit der Genehmigung von Exporten, die im Rahmen eines entsprechend Sektion 123 zustande gekommenen Abkommens durchgeführt werden sollen.
- Sektion 129: Diese Sektion bestimmt, unter welchen Umständen eine Kooperation beendet werden muss.

Nach diesen Regeln muss für jegliche bilaterale Zusammenarbeit im nuklearen Bereich ein Rahmenabkommen abgeschlossen und vom Kongress bestätigt werden, bevor es in Kraft treten kann. Für NNWS im Sinne des NVV¹⁴ ist vorgeschrieben, dass diese nur dann in den Genuss einer Nuklearkooperation mit den USA kommen können, wenn sie ihr komplettes Nuklearprogramm Verifikationsmaßnahmen der IAEO unterstellt haben. Weitere Vorschriften besagen: Lieferungen der USA dürfen nicht für militärische Zwecke verwendet werden; es darf keine Transfers ohne Zustimmung der US-Regierung geben; die physische Sicherheit der Materialien muss stets garantiert werden; der Empfängerstaat darf ohne US-Einwilligung weder anreichern noch wiederaufarbeiten; die Lagerung von Plutonium und hochangereichertem Uran muss von den USA genehmigt werden; sämtliche Produkte, die aus einer Kooperation mit den USA hervorgehen, fallen ebenfalls unter die obigen Bestimmungen. Ferner müssen Ausfuhrgenehmigungen jedes Jahr erneut vom Kongress auf ihre Übereinstimmung mit dem AEA überprüft werden. Stellt der Kongress fest, dass diese Übereinstimmung nicht mehr gegeben ist, kann er entscheiden, die Genehmigungen nicht zu erneuern. Zudem ist festgelegt, dass Exporte an einen NNWS unvorzöglich zu stoppen sind, wenn dieser nach 1978 einen Atomtest durchführte.

14 Als Nichtkernwaffenstaaten im Sinne des NVV gelten **alle** Staaten, die keine Kernwaffenstaaten im Sinne des NVV sind. Zur Definition von Kernwaffenstaaten heißt es in Artikel IX des NVV: „Für die Zwecke dieses Vertrags gilt als Kernwaffenstaat jeder Staat, der vor dem 1. Januar 1967 eine Kernwaffe oder einen sonstigen Kernsprengkörper hergestellt und gezündet hat“ (Auswärtiges Amt 2000). Damit ist Indien, obwohl es unzweifelhaft über Kernwaffen verfügt, kein Kernwaffenstaat (und damit ein Nichtkernwaffenstaat) im Sinne des NVV.

3.1.1 Der „Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act“

Wäre diese Gesetzeslage unverändert geblieben, so gäbe es keine rechtliche Grundlage für eine nukleare Zusammenarbeit zwischen den USA und Indien.¹⁵ Denn Indien zündete 1998 mehrere nukleare Sprengköpfe und erklärte sich zur Atommacht. Neu Delhi ist auch keinesfalls bereit, sein komplettes Programm für Inspektionen der IAEA zu öffnen.

Um eine Kooperation mit Indien möglich zu machen, ließ die Bush-Administration im März 2006 einen Gesetzesentwurf in den Kongress einbringen. Dieser sah vor, dass Indien (ohne gesonderte Kongressabstimmung) von der „Full-scope-safeguards“-Bestimmung ausgenommen werden solle, wenn der Präsident folgende Feststellungen trifft:

1. Indien präsentiert sowohl den USA wie auch der IAEA einen glaubwürdigen „Separationsplan“ für seinen Nuklearsektor, d.h. der zivile Bereich ist vom militärischen Bereich zu trennen.
2. Indien und die IAEA schließen ein Abkommen, das die Inspektionen der im Rahmen des „Separationsplans“ als zivil erklärten Anlagen beinhaltet.
3. Es gibt befriedigende Fortschritte bezüglich der Implementierung eines IAEA-Zusatzprotokolls in Indien, das vermehrte Transparenz verlangt.
4. Indien arbeitet gemeinsam mit den USA auf die Fertigstellung eines multilateralen „Fissile Material Cutoff Treaty“ (FMCT) hin, der die Produktion von Spaltmaterial für Waffenzwecke beenden soll.
5. Indien unterstützt die internationalen Anstrengungen, die Verbreitung von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungstechnologien zu unterbinden.
6. Indien baut seine Exportkontrollgesetzgebung in Bezug auf proliferationsrelevante Materialien aus und harmonisiert diese mit den Richtlinien der „Nuclear Suppliers Group“ (NSG) und des „Missile Technology Control Regime“ (MTCR).
7. Das Kooperationsabkommen zwischen den USA und Indien verstößt nicht gegen die amerikanischen Verpflichtungen in der NSG, die deshalb eine Änderung ihrer Richtlinien beschließen muss, da diese die „Full-scope-safeguards“-Bedingung enthalten.

Repräsentantenhaus und Senat waren jedoch nicht mit der von der Regierung initiierten Vorlage zufrieden und verabschiedeten eigene Gesetzentwürfe. Diese unterschieden sich vom Regierungsvorhaben (und voneinander) in einigen Punkten (vgl. Squassoni 2006a: 29-31). Durch die Vereinigung beider Entwürfe im Vermittlungsausschuss der US-Legislative entstand im Dezember 2006 der „Henry Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act“.

15 Der AEA kennt zwar Ausnahmeregelungen, für ein Inkrafttreten dieser müsste der Präsident allerdings erklären (und der Kongress müsste dieser Erklärung zustimmen), dass ein Einhalten der rechtlichen Bestimmungen die Nonproliferationsbemühungen oder allgemeiner die Sicherheits- und Verteidigungspolitik ernsthaft gefährden würden. Vgl. Squassoni 2006a: 28.

Dieses Gesetz erlaubt dem Präsidenten, die problematischen Passagen der Sektionen 123, 128 und 129 in Bezug auf Indien außer Kraft zu setzen. In Bezug auf Sektion 129, die ein Ende der Kooperation im Falle eines Atomtests durch den Empfängerstaat verlangt, erlaubt das Gesetz allerdings nur eine Ausnahme für die bereits durchgeführten Atomtests. Ein neuerlicher Test von Indien würde aus rechtlicher Sicht zur Beendigung des Kooperationsabkommens führen. Dies wird in Sektion 106 des „Hyde Acts“ sogar nochmal gesondert aufgeführt. Weiterhin beinhaltet der „Hyde Act“ als Voraussetzung für die Aussetzung der genannten Artikel die sieben von der Administration vorgeschlagenen Punkte (Sektion 104b), geht aber noch darüber hinaus. So enthält es in Sektion 103 einige „Statements of Policy“, die unter anderem von der US-Regierung verlangen, innerhalb der NSG darauf hinzuarbeiten, die Exporte von proliferationsrelevanten Ausrüstungen und Technologien (zum Beispiel Anreicherungsanlagen) weiter zu erschweren (auch im Hinblick auf Indien), auf das „Einfrieren“ (und letztendlich die Eliminierung) der Nuklearwaffenarsenale in Südasien hinzuarbeiten und sicherzustellen, dass Indien die Politik Washingtons gegenüber Teheran unterstützt. Präsident Bush hat jedoch bereits bei der Unterzeichnung des Gesetzes darauf hingewiesen, dass er sowohl diese Sektion, als auch eine andere Sektion, die so verstanden werden könne, als sollte Legislativgewalt verfassungswidrig auf eine internationale Organisation (in dem Fall die NSG) übertragen werden als „beratend“ und nicht als „verpflichtend“ versteht.

An mehreren Stellen wird darüber hinaus deutlich gemacht, dass die zivile nukleare Kooperation in keiner Weise den Verpflichtungen der USA aus Artikel 1 des NVV¹⁶ zuwiderlaufen darf (zum Beispiel Sektion 102, 104d und 105). Der „Hyde Act“ bestimmt weiterhin, dass Nuklearexporte nach Indien einzustellen sind, wenn die indische Seite entgegen den NSG-Richtlinien Nuklearmaterial oder entgegen den MTCR-Richtlinien Raketenmaterial weiter transferiert (Sektion 104d, 3).¹⁷ Entgegen den Hoffnungen der Administration hat sich der Kongress auch nicht seine Befugnis entzogen, gemäß Sektion 123d des AEA selbst darüber zu entscheiden, ob ein Kooperationsabkommen in Kraft treten darf oder nicht.¹⁸ Schließlich – wiederum entgegen dem Regierungsvorschlag – verlangt der Kongress, regelmäßig vom Präsidenten über den Stand der Implementierung eines möglichen Abkommens und über sämtliche signifikanten Aktivitäten Indiens informiert zu werden (Sektion 104g).¹⁹

16 In diesem Artikel ist festgelegt, dass kein NWS direkt oder indirekt einem NNWS bei dessen Streben nach Atomwaffen unterstützen darf.

17 Allerdings enthält dieser Abschnitt weitreichende Ausnahmeregelungen, für den Fall, dass der Präsident andernfalls die nationale Sicherheit in Gefahr sieht.

18 Dort heißt es: „That an agreement for cooperation [...] shall not become effective unless the Congress adopts, and there is enacted, a joint resolution stating that the Congress does favor such agreement.“

19 Sektion 104g (2) des „Hyde Acts“ verlangt jährliche Berichte des Präsidenten über (1) den Stand der Zusammenarbeit zwischen Indien und der IAEO, (2) die nach Indien lizenzierten Nuklear-Exporte, (3) den Nuklearhandel zwischen Indien und anderen Staaten, (4) der „Compliance“-Haltung Indiens bezüglich seiner Verpflichtungen gegenüber den USA, (5) die indische Teilnahme an US-Bemühungen den Iran

3.1.2 Die Teilung des indischen Nuklearprogramms

Indien ist spätestens seit seinen Atomtests von 1998 – der Test von 1974 wurden von Indien als „friedliche Kernexplosion“ bezeichnet und ihm folgte, was diesbezüglich wichtiger ist, keine Herstellung tatsächlicher Kernwaffen – eine De-facto-Atommacht. Eine Aufgabe des Nuklearwaffenprogramms (wie es etwa 1998 vom UN-Sicherheitsrat gefordert wurde) steht für Neu Delhi keinesfalls zur Debatte. Dies stellt für die USA ein ernsthaftes Kooperationshindernis dar. Denn sowohl die nationale Gesetzgebung der USA (siehe oben) als auch internationale Verträge²⁰ verbieten ihnen, Staaten beim Streben nach Nuklearwaffen zu unterstützen oder auch nur mit Staaten Nuklearhandel zu betreiben, die sich nicht den Verifikationsmaßnahmen der IAEA unterworfen haben.

Um dieses Hindernis zu umgehen und dennoch eine Nuklearkooperation zwischen Indien und den USA möglich zu machen, soll Indien seinen Nuklearsektor auftrennen. Damit soll klar unterschieden werden zwischen zivilen Anlagen, die der Stromproduktion dienen und militärischen Anlagen, die an der Produktion von waffenfähigem Material für Indiens Atomwaffenprogramm beteiligt sind. Die zivilen Anlagen sollen Verifikationsmaßnahmen der IAEA unterstellt werden (siehe unten). Auf diese Weise soll verhindert werden, dass ziviles Material für militärische Zwecke abgezweigt wird. Denn eine solche Abzweigung ermöglichte Indien seine ersten Atomtests von 1974 (Arms Control Association 2006a: 5/6). Mit der Überwachung der Verwendung ihrer Nuklearexporte durch die IAEA, so hoffen die USA, würde der Verpflichtung des NVV, keinen Staat bei einem Nuklearwaffenprogramm zu unterstützen, genüge getan.

Inhaltlich sieht der im März 2006 von Singh bekannt gegebene und von Bush akzeptierte, „Separationsplan“ vor, neben den sechs bereits unter IAEA-Kontrollen stehenden Reaktoren acht zusätzliche Nuklearanlagen als „zivil“ zu erklären (vgl. Prime Minister's Office 2006). Damit stünden bis zum Jahr 2014 (die Öffnung der Kraftwerke für internationale Inspektionen soll schrittweise erfolgen) 14 von insgesamt 22 Atomreaktoren unter internationaler Überwachung (vgl. Squassoni 2006b, Squassoni 2006a: 19, Meier/Neuneck

vom Erwerb von Massenvernichtungswaffen abzuhalten, (6) die Frage, ob die zivile Nuklearkooperation in irgendeiner Form dem indischen Nuklearwaffenprogramm zu Gute kommt, (7) die Bemühungen der USA, Indien und Pakistan zur Sicherung und Verminderung ihrer Vorräte an spaltbarem Material zu bewegen, (8) die Uranproduktion Indiens und deren Anteil am indischen Nuklearwaffenprogramm, (9) die Menge der Elektrizität, die von Indiens zivilen Anlagen produziert wurde, (10) die Frage, ob importiertes Uran die Rate der produzierten Nuklearsprengköpfe beeinflusst hat, (11) Indiens Exportkontrollen, (12) die Entsorgung, der von Indien verbrauchten Brennstäbe.

- 20 In Artikel III Absatz 2 heißt es im NVV, dass Nuklearmaterial „einem Nichtkernwaffenstaat für friedliche Zwecke nur dann zur Verfügung“ gestellt werden darf, „wenn das Ausgangs- oder besondere spaltbare Material den nach diesem Artikel erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen unterliegt“. In Artikel I wird Kernwaffenstaaten darüber hinaus vorgeschrieben „Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber an niemanden unmittelbar oder mittelbar weiterzugeben und einen Nichtkernwaffenstaat weder zu unterstützen noch zu ermutigen noch zu veranlassen, Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper herzustellen oder sonst wie zu erwerben oder die Verfügungsgewalt darüber zu erlangen“ (Auswärtiges Amt 2000).

2006: 3). Die acht verbleibenden – als militärisch deklarierten – Reaktoren werden sowohl zivil als auch militärisch genutzt und sollen daher den IAEA Inspektoren verschlossen bleiben. Zusätzlich frei von Kontrollen bleiben die genuin militärisch genutzten Reaktoren „Cirus“ (der allerdings 2010 stillgelegt werden soll) und „Dhruva“, die Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen, fertige oder geplante „schnelle Brüter“ sowie die Anlagen des „Bhabha Atomic Research Centre“ und des „Indira Gandhi Centre for Atomic Research“ (vgl. Prime Minister's Office 2006: 1/2). Da der „Separationsplan“ bei der Verabschiedung des „Hyde Acts“ schon fast ein Jahr bekannt war und die US-Administration ihre Absicht erklärte, diesen zu akzeptieren, kann man davon ausgehen, dass der Kongress damit seine erste Forderung als erfüllt ansieht, auch wenn Rüstungskontrollexperten den Plan für unzureichend halten (vgl. Albright 2005).

Weitere Voraussetzungen, die zum größten Teil ebenfalls bereits in der gemeinsamen Erklärung vom Juli 2005 formuliert und vom „Hyde Act“ in Gesetzesform gegossen wurden, werden im Folgenden behandelt.

3.1.3 FMCT und Exportkontrollen

Indiens Verhandlungen mit der IAEA und die Richtlinienänderung der NSG stellen derzeit noch die größten Hindernisse dar, die sich aus den Bestimmungen des „Hyde Acts“ ergeben. Denn hier war der Kongress sehr konkret in seinen Forderungen,²¹ und es ist auch jederzeit offensichtlich, ob sie erfüllt sind (Existenz eines Abkommens mit der IAEA, Richtlinienänderung durch die NSG) oder nicht. Da diese beiden Punkte auch eine internationale Dimension haben und nicht nur das bilaterale Verhältnis von Washington und Neu Delhi betreffen, werden sie in einem eigenen Abschnitt gesondert diskutiert (siehe 3.2). Daneben stellt die US-Legislative weitere Bedingungen, die sie weniger scharf formuliert hat²² und deren Erfüllung stärker der Interpretation des jeweiligen US-Präsidenten unterliegt.

Seit Jahren steht ein Verbot der weiteren Produktion von spaltbarem Material für Waffenzwecke auf der Tagesordnung multilateraler Rüstungskontrolle. Das Instrument dazu soll ein multilateraler „Fissile Material Cut-off Treaty“²³ sein. Auf den Abschluss

21 So wird etwa verlangt, dass „India and the IAEA have concluded all legal steps required prior to signature by the parties of an agreement requiring the application of IAEA safeguards“. Auch die Voraussetzung: „The NSG has decided by consensus to permit supply to India of nuclear items [...]“, lässt keinen Interpretationsspielraum zu.

22 So wird etwa nicht der Abschluss eines „Fissile Material Cut-off Treaty“ (siehe unten) verlangt, sondern nur, dass Indien sich gemeinsam mit den USA „aktiv dafür einsetzt“. Ebenso heißt es Indien solle die USA bei deren Nonproliferationsanstrengungen „unterstützen“ und die „nötigen Schritte ergreifen“ die Sicherheit von Nuklearmaterialien zu garantieren.

23 Ungeklärte Diskussionspunkte betreffen etwa die Fragen, wie mit den bereits vorhandenen Vorräten umgegangen werden soll, und wie man bei hochangereichertem Uran und Plutonium abklären kann, bis zu welchem Grad es als nicht-waffentauglich betrachtet werden soll. Zur Geschichte und zum allgemeinen Stand des FMCT siehe Schaper/Bremer Maerli (Schaper/Bremer Maerli 2007).

eines solchen Vertrages hatten sich alle Mitgliedsstaaten des NVV bereits 1995 verpflichtet. Die Genfer Abrüstungskonferenz (Conference on Disarmament, CD) erteilte erstmals 1995 ein Mandat für die Bildung einer ad-hoc Gruppe zur Aushandlung eines solchen Abkommens, die ihre Arbeit jedoch nie aufnehmen konnte. Denn seit einigen Jahren konnte sich die Abrüstungskonferenz wegen eines amerikanisch-chinesischen Streits nicht einmal mehr auf eine Agenda einigen, geschweige denn Verhandlungen führen.

Sowohl Washington als auch Neu Delhi unterstützen prinzipiell den Abschluss eines FMCT. Allerdings sind sie in einem zentralen Punkt unterschiedlicher Meinung. Die USA lehnen Verifikationsmaßnahmen ab (vgl. U.S. Department of State 2006), Indien dagegen besteht auf effektiver Verifikation (vgl. Ministry Of External Affairs 2006). Allerdings ist fraglich, ob Indien tatsächlich in absehbarer Zeit an einem FMCT interessiert ist. Im Gegensatz zu den USA wurde von Neu Delhi noch kein Produktions-Moratorium für Spaltstoffe beschlossen. Und auch bei der Konstruktion des Separationsplans wurde Wert darauf gelegt, genügend Reaktoren in den militärischen Sektor zu platzieren, um weiterhin spaltbares Material für das Nuklearwaffenprogramm produzieren zu können (Balachandran 2005, Prime Minister's Office 2005: 5).²⁴ Denn Indien glaubt, bezüglich der Größe seines Kernwaffenarsenals noch aufholen zu müssen (vgl. Menon 2005: 599-604).

Indien soll weiterhin, so der „Hyde Act“, gemeinsam mit den USA darauf hinarbeiten, die Weiterverbreitung von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungstechnologien an Länder, die bisher nicht über diese Technologien verfügen, zu verhindern. Diese Bestimmung kann inhaltlich als unproblematisch gelten, da Indien eine saubere Exportbilanz aufweist (vgl. Mishra 2005, Arms Control Association 2006b: 3, Wagner 2005: 315, kritisch dagegen David Albright in Arms Control Association 2006a: 4).²⁵ Da es schwer verifizierbar ist, ob Indien tatsächlich an den Bemühungen der USA teilnimmt und diese unterstützt, wie es der „Hyde Act“ verlangt, dürfte der Kongress in diesem Punkt der Einschätzung des Präsidenten folgen: Als Bush das Gesetzeswerk unterzeichnete, äußerte er, dass Indien seiner Einschätzung nach seit Jahrzehnten verantwortungsbewusst mit seiner Nukleartechnologie umgeht und sie nicht weiterverbreitet (vgl. The White House 2006b).

24 Weiterhin hat Indien die Verhandlungen in den 90er Jahren dadurch blockiert, dass es lange Zeit darauf beharrte einen FMCT mit weiteren globalen nuklearen Abrüstungsschritten zu verbinden. Vgl. Schaper/Bremer Maerli (2007: 237). Am 29 Juli 2005 (also *nachdem* er sich darauf verpflichtete mit den USA auf einen FMCT hinzuarbeiten) erklärte der indische Premierminister darüberhinaus im Parlament: „I should like to take this opportunity to assure Hon'ble Members that the Government will not allow any fissile material shortages or any other material limitations on our strategic programmes in order to meet current or future requirements. The defence and security interests of our country are our highest priority and will continue to remain so.“ Singh (2005).

25 Inhaltlich ist diese Regelung für Washington sogar problematischer als für Neu Delhi. Denn die USA sind durch Artikel 4 des NVV eigentlich verpflichtet „den weitestmöglichen Austausch von Ausrüstungen, Material und wissenschaftlichen und technologischen Informationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erleichtern“ Auswärtiges Amt (2000: 3). Indien ist als Nichtunterzeichner des NVV daran nicht gebunden.

Der „Hyde Act“ verlangt von Indien, die (physische) Sicherheit von sensitiven Materialien (inklusive Nuklearmaterialien) zu garantieren. Indien soll seine Exportgesetzgebung optimieren und mit den Richtlinien von NSG und MTCR harmonisieren. Den ersten Teil dieser Forderung erfüllte Indien mit der Implementation des „Weapons of Mass Destruction Act“, die am 13. März 2006 begonnen hat. Mit diesem Gesetzeswerk, das bereits im Mai 2005 von beiden Häusern des indischen Parlaments beschlossen wurde, verstärkt Indien seine Anstrengungen, die Exporte von Materialien und Technologien, die für die Herstellung von Nuklearwaffen verwendet werden können, zu kontrollieren (vgl. Center for Nonproliferation Studies 2006: 2). Unter anderem wird in dem neuen Gesetz verlangt, dass Empfängerländer indischer Nuklearexporte ihre Anlagen den Kontrollen der IAEA (sowie wenn gewünscht auch der indischen Regierung) unterwerfen müssen. Weiterhin müssen Empfängerländer einwilligen, indische Materialien nicht zur Herstellung von hochangereichertem Uran zu verwenden. Was den zweiten Teil der Forderung betrifft, so hat Indien bereits im Juli 2005 seine nukleare Kontrollliste an die der NSG angepasst (vgl. Center for Nonproliferation Studies 2006: 2).²⁶ Und schon in der gemeinsamen Erklärung von George Bush und Manmohan Singh vom Juli 2005 versicherte der indische Premierminister, die Richtlinien des MTCR zu achten und bereits viele Punkte aus dem MTCR Annex in die eigenen nationalen Kontrolllisten übernommen zu haben (vgl. The White House 2005).

3.2 Die multilaterale Dimension: IAEA und NSG

Sowohl ein Verifikations-Abkommen mit der IAEA wie auch eine Richtlinien-Änderung der NSG werden vom „Hyde Act“ als Voraussetzung für eine Nuklearkooperation genannt. Diese Punkte lassen sich im Gegensatz zu den anderen Komponenten des „Hyde Acts“ nicht allein uni- (Separationsplan, Exportrichtlinien) oder bilateral (Zusammenarbeit beim FMCT,²⁷ gemeinsame Nonproliferationsanstrengungen) regeln. Somit treten weitere Akteure neben den USA und Indien auf den Plan.

3.2.1 Indien und die IAEA

Gleich zweifach fordert der „Hyde Act“ Indien zu einer Zusammenarbeit mit der IAEA auf. Zum einen muss sich Indien mit der IAEA auf ein unterschriftsreifes Inspektionsregime für die als zivil erklärten Anlagen einigen, zum anderen muss Indien deutliche

26 Allerdings hat Indien dabei nicht den – ebenfalls vom „Hyde Act“ geforderten – Weg entsprechend des „Procedural Arrangement“ der NSG eingehalten, ein offizielles Dokument mit der Erklärung von nun an die Richtlinien der NSG befolgen zu wollen, an den Generalsekretär der IAEA zu senden. Vgl. Balachandran (2006).

27 Der Abschluss eines FMCT wäre selbstverständlich ebenfalls eine multilaterale Aufgabe. Aber der „Hyde Act“ fordert lediglich, dass Indien und die USA gemeinsam daraufhin arbeiten sollen. Dies ist auch rein bilateral möglich, deshalb wurde der FMCT im vorangegangenen Abschnitt behandelt.

Fortschritte bei Verhandlungen über die Implementierung eines Zusatzprotokolls vorweisen können.

Da sich der IAEA-Generalsekretär Mohammed el-Baradei frühzeitig positiv zu dem geplanten Abkommen positionierte (vgl. el-Baradei 2006), hätte man relativ unproblematische Verhandlungen erwarten können. Dass dem nicht so ist, zeigt sich daran, dass die IAEA und Indien bis heute (zwei Jahre nach der ersten Formulierung des „Deals“ und fast 15 Monate nach der Formulierung des indischen Trennungsplans) noch nicht über inoffizielle Vorgesprächen hinaus gekommen sind.²⁸

Grundsätzlich gibt es drei Gruppen von Safeguards-Abkommen: Abkommen vom Typ INFCIRC/66 sind anlagenbezogen und gelten als verhältnismäßig schwach, weil der Staat daneben unüberwachte Anlagen betreiben darf. Abkommen vom Typ INFCIRC/153 (korrigiert) sind materialbezogen, sie „folgen“ dem Material durch alle Anlagen im überwachten Staat. Diese Abkommen werden auch „comprehensive“ oder „Full-scope-safeguards“ genannt und gelten spätestens seit der Überarbeitung nach dem 2. Golfkrieg, die den Inspektoren weitere Rechte einräumt, und der Verabschiedung des Zusatzprotokolls (s.u.), als verhältnismäßig stark. Weiterhin existieren sogenannte „Voluntary Offer Agreements“ (VOAs). Diese sind freiwillige und weitgehend symbolische Zugeständnisse der fünf offiziellen Nuklearwaffenstaaten, die im Gegensatz zu den Nicht-Nuklearwaffenstaaten nicht durch den NVV dazu verpflichtet sind, ihre Anlagen überwachen zu lassen, mit dem Ziel, „[t]o enable the Agency [IAEO] to verify that such [nuclear] material is not withdrawn, *except as provided in this Agreement*, from activities in facilities while such material is being safeguarded under this Agreement“. (Ramachandran 2005: 579, Hervorhebung im Original).

Lange Zeit blieb im Unklaren, was sich die indische Seite unter den von ihr verlangten „India-specific safeguards“ überhaupt vorstellt. Und je deutlicher sich die indischen Wünsche herauskristallisieren²⁹, desto schwieriger erscheint es, diese mit den Vorstellungen der IAEA (und der USA) vereinbar zu machen. Offenbar gab es von Anfang an (nahezu zwangsläufige) Missverständnisse bei der Formulierung der Positionen.

Während Neu Delhi sich von Washington als Nuklearwaffenstaat legitimieren lassen möchte, wollen die USA eine solche Legitimation vermeiden. Man einigte sich schließlich auf den Formelkompromiss, Indien als einen „verantwortungsbewussten Staat mit fortschrittlicher Nukleartechnologie“³⁰ zu bezeichnen. Als solchem sollten Indien „the same

28 Nach den Plänen der indischen Regierung soll im Herbst 2007 mit offiziellen Verhandlungen mit der IAEA begonnen werden (vgl. Global Security Newswire 2007d).

29 Im März 2006 erklärte Singh im indischen Parlament: „In essence, an India-specific safeguards agreement would provide: on the one hand safeguards against withdrawal of safeguarded nuclear material from civilian use at any time, and on the other permit India to take corrective measures to ensure uninterrupted operation of its civilian nuclear reactors in the event of disruption of foreign fuel supplies“ (Prime Minister's Office 2006: 3).

30 Alle folgenden Zitate aus The White House (2005).

benefits and advantages as other such states zustehen. Im Gegenzug würde Indien „agree that it would be ready to assume the same responsibilities and practices [...] as other leading countries with advanced nuclear technology, such as the United States“. Der letzte Satzteil macht es deutlich: Indien wünscht nicht wie Deutschland oder Japan behandelt zu werden (ebenfalls Staaten mit fortschrittlicher Nukleartechnologie), sondern wie die fünf offiziellen Nuklearwaffenstaaten. Dort sind die Kontrollen der IAEA weitgehend symbolischer Natur (Ramachandran 2005: 575-580).

In einem späteren Absatz im Verlauf der gemeinsamen Stellungnahme von Bush und Singh, in dem es konkret um die Trennung des indischen Nuklearsektors geht, heißt es, Indien sei bereit, die Entscheidung zu treffen „to place voluntarily its civilian nuclear facilities under IAEA safeguards“. Auch in dieser Formulierung stecken unterschiedliche Interpretationen. Während die US-Regierung den Satz wörtlich versteht (eben so, dass Indien freiwillig und nicht etwa unter Druck zu dieser Entscheidung kommt), hat er für die indische Seite eine andere Konnotation. Da Neu Delhi darauf bedacht ist, in allen Angelegenheiten auf Augenhöhe mit anderen Großmächten zu stehen, interpretiert man in Indien das Wörtchen „freiwillig“ in dem Sinne, wie die NWS (im Rahmen der erwähnten VOAs) freiwillig mit der IAEA zusammenarbeiten. Diese „Freiwilligkeit“ enthält aber auch eine besondere Flexibilität. Die VOAs enthalten jeweils Bestimmungen, die es den NWS erlauben, bestimmtes Material oder bestimmte Anlagen unter Berufung auf die nationale Sicherheit jederzeit von den „Safeguards-Bestimmungen“ auszunehmen. Indien drängt darauf, dieses Recht ebenfalls zu erhalten.³¹ Dies dürfte jedoch sowohl für die IAEA als auch für die USA unannehmbar sein, da Indien damit erheblich besser gestellt würde als die NVV-Unterzeichnerstaaten. Das würde noch mehr böses Blut machen.

Nach Balachandran (2005: 556) bedingt die Beschaffenheit des Safeguards-Abkommens zwischen Indien und der IAEA die Beschaffenheit des Trennungsplans. Sollte sich die indische Politik danach richten, so wäre es denkbar, dass der bereits im März 2006 veröffentlichte Trennungsplan in den Verhandlungen mit der IAEA neu aufgedröselt wird. Das würde das Zustandekommen eines Abkommens deutlich verzögern.

Der „Hyde Act“ fordert den Abschluss eines Zusatzprotokolls zwischen Indien und der IAEA. Das „Additional Protocol“ der IAEA (formale Bezeichnung: INFCIRC/540) wurde 1997 abgeschlossen, nachdem das geheime Nuklearwaffenprogramm des NVV-Mitgliedsstaats Irak trotz der Verifikationsaktivitäten der IAEA nicht aufgedeckt werden konnte. Das Zusatzprotokoll soll die Mängel der traditionellen Safeguards-Abkommen in vier Bereichen beseitigen: Erstens werden die Staaten verpflichtet, der IAEA weit mehr Informationen zukommen zu lassen als zuvor. Zweitens erhalten die Inspektoren erweiterte

31 Bereits im August 2005 beschrieb der Vorsitzende der indischen Atomenergiekommission Antil Kakodar den indischen Standpunkt so: „Whatever we determine as civilian, we will put under the IAEA safeguards. That will be done in a voluntary manner. Nuclear weapon states do place their civilian facilities under the voluntary safeguards arrangement of the IAEA. We will do the same.“ Subramanian (2005, Hervorhebung hinzugefügt). Vgl. auch Prime Minister's Office (2005: 2).

Zutrittsrechte zu den Nuklearanlagen der betreffenden Staaten, dabei dürfen auch nicht deklarierte Anlagen besucht werden. Drittens wird den Inspektoren ihre Arbeit durch die Ausstellung von mindestens einjährig gültigen Visa erleichtert. Viertens dürfen die Inspektoren bei ihrer Arbeit auch außerhalb der Nuklearanlagen Umweltproben entnehmen (vgl. Kimball/Kerr 2006). Die Mitgliedsstaaten des NVV sind allerdings nicht *verpflichtet*, ein Zusatzprotokoll abzuschließen. Bislang ist es in 82 (Stand: Juni 2007) Staaten in Kraft.

Die Forderung, Indien müsse ein Zusatzprotokoll abschließen, ist im „Hyde Act“ weniger scharf formuliert als jene bezüglich der IAEOSafeguards. Während ein Safeguardsabkommen „unterschriftsreif“ vorliegen muss, reicht bezüglich des Zusatzprotokolls ein „substantieller Fortschritt“ in den Verhandlungen. Ein solches Protokoll mit der IAEO ist auch von den fünf NWS abgeschlossen worden, allerdings ist seine Wirkung dort ebenso wie die der Safeguards-Abkommen symbolischer Natur. Der dickere Brocken für Indien dürfte daher die Aushandlung des „Indien-spezifischen“ Safeguards-Abkommens sein. Hier liegen die größten Meinungsunterschiede zwischen Indien und der IAEO. Sollte es gelingen, einen Kompromiss zu finden, dann dürften sich auch die Verhandlungen zum Zusatzprotokoll einfacher gestalten.

3.2.2 Zustimmung der Nuclear Suppliers Group

Auch wenn eine Vereinbarung der Regierungschefs von Indien und den USA den Stein ins Rollen brachte und auch, wenn das Produkt eines erfolgreichen Abschluss des „Deals“ zunächst tatsächlich ein bilaterales Handelsabkommen wäre, so ist doch eine *multilaterale* Vereinbarung mit der NSG eine der Voraussetzungen des „Deals“. Deren Zustandekommen aber würde nicht nur den USA, sondern allen nuklearen Lieferländern erlauben, mit Indien zusammenzuarbeiten. Auf der anderen Seite würde das Scheitern einer NSG-Neuregelung auch die gewünschte bilaterale nukleare Zusammenarbeit zwischen Indien und den USA zum Einsturz bringen.³²

Seit 1975 koordinieren diejenigen Staaten, die Nuklearmaterial exportieren, ihre Exportrichtlinien in der NSG. Ironischerweise war es der indische Atomtest von 1974, der die Gründung der NSG vorantrieb. Denn dieser war Indien nur dadurch möglich, dass es Material, welches ihm für friedliche Zwecke geliefert wurde, für diesen Test abzweigte. So etwas sollte in Zukunft nicht mehr passieren. Seit 1992 gehört es zu den Richtlinien der NSG, dass Nuklearexporte nur noch an Länder durchgeführt werden dürfen, die ihren gesamten Nuklearsektor den umfassenden Verifikationsmaßnahmen der IAEO unterstellt

32 Eine besonders bizarre Situation könnte sich ergeben, wenn es den USA zwar gelänge, die NSG dazu zu bewegen ihre Richtlinien für Indien aufzuweichen, gleichzeitig aber die indisch-amerikanische Kooperation an anderen Punkten des „Hyde Acts“ scheitern würde. Dann nämlich hätten die USA für Staaten wie Frankreich, Russland und Australien die Tür zu Nuklearkooperationen mit Indien aufgestoßen, ohne selbst davon profitieren zu können. Aus diesem Grund ist zu erwarten, dass die USA erst dann mit letzter Entschlossenheit auf eine Entscheidung der NSG drängen werden, wenn alle anderen Probleme aus dem Weg geräumt sind.

haben.³³ Die US-Administration hat sich gegenüber Indien – aber im „Hyde Act“ (Sektion 104b, 7 und 104d, 2) auch gegenüber dem Kongress – verpflichtet, innerhalb der NSG darauf hinzuwirken, dass Nuklearexporte nach Indien nicht mehr den NSG-Richtlinien widersprechen.

Auf dem NSG Plenum in Brasilia im Juni 2006 einigten sich die Teilnehmer darauf, das Thema vorerst zu vertagen (vgl. Nuclear Supplier Group 2006: 2, Boese 2006). Auf dem letzten NSG Treffen im April 2007 in Kapstadt wurde das Thema in offiziellen Verlautbarungen nicht erwähnt und fand keinen Platz auf der offiziellen Tagesordnung.³⁴ Da die Plenarsitzungen der NSG (auf denen wichtige Entscheidungen getroffen werden) jährlich abgehalten werden, kann eine Änderung der NSG-Richtlinien, wie sie im „Hyde Act“ verlangt wird, im Normalfall frühestens im Jahr 2008 beschlossen werden.

Weil die NSG nach dem Konsensprinzip verfährt, reicht zudem bereits ein widerständiger Gegner einer Neuregelung, um eine solche zu Fall zu bringen. Im konkreten Fall kämen dafür vor allem Indiens asiatischer Rivale China und/oder die traditionell rüstungskontrollfreundlichen nordeuropäischen Staaten, aber auch Japan oder die Schweiz in Betracht. Russland, Großbritannien, Frankreich, Australien und Rumänien haben dagegen bereits ihre Zustimmung signalisiert (vgl. Boese 2005, Boese 2006, Global Security Newswire 2007c).

Weiterhin könnte noch die konkrete Formulierung der Richtlinienänderung für Probleme sorgen. Die USA wünschen Ausnahmeregeln speziell für Indien (so wie auch der „Hyde Act“ sich speziell mit diesem Land befasst). Die Volksrepublik China hat mehr als einmal „angedroht“, in diesem Fall auch Ausnahmeregeln für Pakistan zu fordern (vgl. Mohan 2006, Meier/Neuneck 2006: 3). Ebenfalls wurde von China – unterstützt von Frankreich – der Vorschlag eingebracht, nicht einzelne Länder von den Richtlinien auszunehmen, sondern einen allgemeinen Kriterienkatalog zu schaffen (vgl. Kimball 2007, Daily Times 2007). Dies allerdings wird von den USA – nicht zu Unrecht – abgelehnt. Denn eine solche „einheitliche Regelung“ für drei so unterschiedlicher Fälle (Indien, Pakistan, Israel) könnte kaum mehr als nur relativ allgemeine Verfahrensvorschläge enthalten.

Nimmt man dies alles zusammen, so kann man sich schwerlich vorstellen, dass die NSG den „Deal“ zügig und ohne kontroverse Diskussionen durchwinken wird.

33 Dies ist nicht zu verwechseln mit dem angestrebten Safeguardabkommen zwischen Indien und der IAEA. Dieses wird definitiv keine „umfassenden Verifikationsmaßnahmen“ enthalten, weil der militärische Bereich von vorneherein nicht einbezogen wird.

34 Das könnte darauf hindeuten, dass einige NSG-Mitglieder gegenüber dem „Deal“ eine Verzögerungstaktik eingeschlagen haben. Allerdings waren indische Diplomaten für eine „charm NSG mission“ vor Ort und führten informelle Gespräche mit NSG-Mitgliedsstaaten. Vgl. Times of India (2007).

3.3 Die innerindische Dimension: Eine breite Front gegen den „Deal“

Die Bedingungen des Kongresses konstituieren (bei Erfüllung) nicht bereits selbst ein Kooperationsabkommen, sondern sie schaffen erst den Rahmen, innerhalb dessen ein solches Abkommen in Kraft treten kann. Auch dieses muss dann noch vom Kongress und – was genauso schwierig wird – auch von der indischen Regierung bestätigt werden.

Während im Westen allgemein die Auffassung vorherrscht, Washington habe sich von Neu Delhi über den Tisch ziehen lassen und biete dem südasiatischen Riesen enorm viel, ohne gleichwertige Gegenleistungen – etwa NVV-Beitritt oder eine Ratifizierung des Kernwaffenteststopp-Vertrags (Comprehensive Test-Ban Treaty, CTBT) – zu erhalten, wächst auch in Indien der Widerstand gegen den „Hyde Act“ im Speziellen und gegen den „Deal“ im Allgemeinen. Dabei verbindet die Ablehnungsfront so unterschiedliche politische Lager wie die indischen Kommunisten und die Hindu-Nationalisten von der Bharatiya Janata Party (BJP). Sowohl die linken wie auch die rechten Kritiker des „Deals“ beklagen eine angebliche Aushöhlung der indischen Souveränität und Unterwerfung unter die US-Außenpolitik.³⁵ Beide Gruppen verweisen auf die „Versicherungen“, die Premierminister Singh am 17. August 2006 im indischen Parlament abgeben hat (vgl. The Indian Express 2006).

Tatsächlich lassen sich einige dieser „Versicherungen“ Singhs nicht mit den Bestimmungen des „Hyde Acts“ in Einklang bringen. So versprach Singh, sich keinesfalls in die indisch-iranischen Beziehungen reden zu lassen (vgl. Singh 2006: 2), das ist jedoch das Postulat von Sektion 103b, 4 des „Hyde Act“. Singh bestand auch auf einer vollständigen und irreversiblen Beseitigung **sämtlicher** Restriktionen in allen Bereichen des nuklearen Brennstoffkreislaufs (vgl. Singh 2006: 4). Der „Hyde Act“ hingegen enthält Bestimmungen, die sich weiterhin gegen den Export von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen richten (Sektion 103a, 5). Weiterhin verlangte Singh, die Prinzipien der Reziprozität strikt einzuhalten. Dazu führte er aus: „Bevor wir freiwillig unsere zivilen Nuklearanlagen unter IAEO-Sicherheitsmaßnahmen stellen werden, werden wir sicherstellen, dass alle gegen Indien gerichteten Restriktionen aufgehoben worden sind“ (Singh 2006: 4, eigene Übersetzung). Der „Hyde Act“ fordert genau das: Ein unterschrittsreifes Safeguards-Abkommen zwischen Indien und der IAEO, **bevor** es zur eigentlichen Kooperation kommen kann (Sektion 104b, 2). Bezüglich der bereits in der Senat-Version des „Hyde Acts“ vorhandenen Pflicht des Präsidenten, jährlich über Indiens Übereinstimmung mit seinen Verpflichtungen zu berichten, führte Singh aus, „dies würde ein Element der Unsicherheit in die zukünftige Kooperation einbauen und ist für uns nicht akzeptat-

35 Vgl. BJP (2006), The Hindu (2006), India Daily (2006), Communist Party of India (Marxist) (2006a), Communist Party of India (Marxist) 2006b. Auch eine Gruppe von hochrangigen Wissenschaftlern, die am Atomwaffenprogramm mitarbeiteten und in Indien ein hohes Ansehen besitzen äußerten sich in einem offenen Brief an das indische Parlament kritisch und verlangen Nachbesserungen (vgl. Sethna/Srinivasan et al. 2006).

bel“ (Singh 2006: 4, eigene Übersetzung). Nichtsdestotrotz nimmt die Berichtspflicht des Präsidenten auch im „Hyde Act“ einen prominenten Platz ein (Sektion 104g). Bezüglich zukünftiger Atomtests legte Singh fest, dass Indien sich keinesfalls auf einen Verzicht als Bedingung für den „Deal“ einlassen würde (vgl. Singh 2006: 6). In Sektion 106 des „Hyde Acts“ ist aber diese Bestimmung weiterhin festgehalten. Zusammenfassend äußerte Singh im August 2006, dass nur ein striktes Festhalten an den Prinzipien der gemeinsamen Stellungnahme vom Juli 2005 und dem „Separationsplan“ vom März 2006 die Basis für eine Nuklearkooperation zwischen den USA und Indien sein könne. Indien sei auf keinen Fall bereit, weitere Verpflichtungen einzugehen (vgl. Singh 2006: 6). Heute kann kaum ein Zweifel daran bestehen, dass der „Hyde Act“ deutlich über diese Parameter hinausgeht.

Die indische Regierung befürwortete weiterhin den „Deal“ und versucht, diese Bedenken zu zerstreuen. So äußerte ein Berater des Premierministers unlängst, Indien sei keineswegs durch die US-Gesetzgebung (also den „Hyde Act“) gebunden, sondern allein durch das finale bilaterale Abkommen zwischen den beiden Staaten (vgl. George 2006). Doch es ist ungewiss, ob sich die indischen Kritiker damit besänftigen lassen.

Zwar muss die Lok Sabha, das Unterhaus des indischen Parlaments, dem Abkommen im Gegensatz zum US-Kongress nicht zustimmen (vgl. Wagner 2005: 92), aber trotzdem ist Premierminister Singh nicht völlig frei in seinen Entscheidungen. Singh muss sich seit den Wahlen von 2004 auf eine Koalitionsregierung stützen. Diese besteht aus der Wahlallianz „United Progressive Alliance“ (UPA), innerhalb derer die Kongresspartei die stärkste Kraft ist. Die UPA erreichte allerdings nur 221 der insgesamt 542 Sitze der Lok Sabha. Für eine Mehrheit ist Singh auf die Tolerierung durch die Linksparteien („United Front“) angewiesen (vgl. Wagner 2004). Diese könnten damit drohen, ihre Unterstützung zurückzuziehen, falls sich Singh entschließt, den „Deal“ einzugehen, und damit Indien in eine Regierungskrise stürzen. Auf der anderen Seite könnte die oppositionelle BJP im Hinblick auf die nächsten Wahlen im Jahr 2009 versuchen, nationalistische Ressentiments gegen den „Deal“ aufzugreifen, um die Kongresspartei wieder vom ersten Platz zu verdrängen.

Auch ohne formelle Zustimmungspflichtigkeit des Parlaments sorgt also die indische repräsentative Demokratie dafür, dass der „Deal“ durchaus noch in Frage gestellt werden könnte. Sollte sich Singh diesem Druck fügen und von den USA Nachverhandlungen verlangen, so müsste höchstwahrscheinlich der „Hyde Act“ aufgeschnürt und neu im Parlament verhandelt werden. Dabei ist fraglich, ob der Kongress – zumal es sich mittlerweile um den von den Demokraten dominierten 110. Kongress handelt und nicht mehr um den mehrheitlich republikanischen 109. Kongress, der den „Hyde Act“ verabschiedet hatte – diesem Ansinnen zustimmen würde.

3.4 Zwischenergebnis

Die Rechtslage in den USA baut einige Hürden auf, die von Indien, den USA oder beiden übersprungen werden müssen, bevor ein Abkommen in Kraft treten kann. Einige Punkte sind bereits erfolgreich geklärt, andere zumindest teilweise angegangen, während wieder andere noch vollständig unbearbeitet sind (siehe Tabelle 1).

Die beiden wichtigsten mittlerweile erfolgten Maßnahmen sind die Verabschiedung des „Hyde Act“ auf Seiten der USA und die Veröffentlichung des „Separationsplans“ auf der Seite Indiens. Als „teilweise“ erfüllt kann die Forderung nach einer Harmonisierung der indischen Exportrichtlinien mit den Regeln von NSG und MTCR gelten. Allerdings handelt es sich bisher vorwiegend um unilaterale Versprechungen, die rechtlich nicht bindend sind. Trotzdem erscheint es unwahrscheinlich, dass der Kongress den „Deal“ daran scheitern lässt. Gleiches gilt für die Forderung, Indien müsse die USA bei ihren globalen Nonproliferationsanstrengungen unterstützen, die schwer verifizierbar ist, von der aber die US-Administration bereits deutlich machte, dass sie mit den indischen Anstrengungen zufrieden ist. Ebenso wenig ist ein Scheitern an der FMCT-Bedingung zu erwarten, obwohl Indien und die USA in dieser Frage bisher keineswegs an einem Strang ziehen.















Weitaus problematischer stellen sich die Verhandlungen mit IAEA und NSG dar. Dies hat mehrere Gründe: Erstens formuliert der „Hyde Act“ deutlich expliziter, was genau verlangt wird, und eine Erfüllen dieser Bedingungen ist einfacher zu verifizieren (entweder es gibt ein Abkommen mit der IAEA oder nicht; entweder die NSG ändert ihre Richtlinien oder nicht). Zweitens kommen insbesondere in den Verhandlungen mit der IAEA Interessenskonflikte zwischen Indien und den USA bzw. der IAEA zum Tragen, die rhetorisch gerne übertüncht werden (siehe 3.2). Drittens betreten neue Akteure (IAEA und die NSG-Mitgliedsstaaten) das Spielfeld, die nicht zwangsläufig interessiert sind den „Deal“ a) in den von Indien und den USA geplanten Bahnen oder b) überhaupt passieren zu lassen. Da sich die US-Gesetzgebung mit dem „Hyde Act“ direkt an IAEA und NSG gebunden hat, geraten diese damit in die Rolle von potentiellen Veto-Spielern.

In der Erwartung, dass die Bestimmungen des „Hyde Acts“ letztendlich erfüllt werden, haben parallel dazu mehrere Verhandlungsrunden zu dem sogenannten „123-Agreement“, das die Rahmenbedingungen der Kooperation regeln würde, stattgefunden. Tatsächlich gab es beim letzten Treffen der Verhandlungsführer vom 17. bis zum 20. Juli 2007 einen Durchbruch in einigen wichtigen Fragen. Strittig war lange Zeit vor allem, (1) ob Indien Brennstoffe, die von den USA geliefert wurden, wiederaufarbeiten darf, (2) was nach einem etwaigen erneuten indischen Atomtest geschieht und, (3) ob Indien auch Technologien, die zur Anreicherung und Wiederaufarbeitung verwendet werden können, von den USA erhalten soll.

Der Kompromiss, der derzeit beiden Regierungen zur Durchsicht vorliegt, beinhaltet, dass Indien sich in zwei dieser drei Punkte – zumindest symbolisch – durchsetzt (vgl. U.S. Department of State 2007). So erlauben die USA nun grundsätzlich die Wiederaufarbeitung von Brennstoffen. Allerdings nur, wenn dies in einer neuen, unter internationaler Kontrolle stehenden Wiederaufarbeitungsanlage geschieht (ebenda Artikel 6iii). Eine solche Anlage existiert bisher nicht und müsste erst noch gebaut werden. Der Kompromiss gesteht Indien also einstweilen nur grundsätzlich die Wiederaufarbeitung zu. Ob dieser Fall tatsächlich eintreten wird, ist noch völlig unklar. Weiterhin versprechen die USA, regelmäßige Brennstofflieferungen auch dann „sicherzustellen“, wenn sie selbst gezwungen wären (etwa nach einem erneuten indischen Atomtest), diese einzustellen (ebenda Artikel 5.6b). In diesem Fall sollen die USA andere Exporteure dazu bewegen

Tabelle 1:

Bisher erreichte bzw. noch ausstehende Aufgaben, die vor Inkrafttreten eines bilateralen Kooperationsabkommens von Indien und den USA abgeschlossen werden müssen (Stand August 2007; Bestimmungen, die sich aus dem Hyde-Act ergeben sind kursiv gekennzeichnet)

<i>Meilenstein</i>	<i>USA</i>	<i>Indien</i>
Schaffung der gesetzlichen Voraussetzung für die Zusammenarbeit		Betrifft nur die USA
<i>Beschluss eines Teilungsplans des indischen Nuklearsektors</i>	Betrifft nur Indien	
<i>Aushandlung eines „Safeguards-Abkommens“ mit der Internationalen Atomenergiebehörde</i>	Betrifft nur Indien	
<i>Aushandlung eines „Zusatzprotokolls“ mit der Internationalen Atomenergiebehörde</i>	Betrifft nur Indien	
<i>Gemeinsame Arbeit an einem multilateralen „Fissile Material Cut-Off Treaty“</i>		
<i>Harmonisierung mit MTCR und NSG Exportrichtlinien</i>	Betrifft nur Indien	
<i>Zustimmung der NSG einholen</i>		Betrifft nur die USA
Verhandlung und Vereinbarung eines konkreten Abkommens		
Zustimmung des Kongress für dieses Abkommen		Betrifft nur die USA
 = erfüllt  = teilweise erfüllt  = (noch) nicht erfüllt		

einzuspringen und die ausfallenden US-Lieferungen auszugleichen. Allerdings bleibt es eine offene Frage, inwieweit andere Staaten einen weiteren indischen Atomtest bereitwilliger akzeptieren würden als die USA. Nur bezüglich der Weigerung, proliferationsrelevante Technologie nach Indien zu exportieren, blieben die US-Unterhändler hart (ebenda Artikel 5.2).

Dieser Kompromiss ändert aber nichts an der Tatsache, dass es im Moment nicht absehbar ist, ob dieses Abkommen tatsächlich verwirklicht werden kann. In der Tat könnte das Entgegenkommen der USA, das der indischen Regierung die Zustimmung erleichtern soll, sogar die Verwirklichungschancen des „Deals“ verringern. Denn, auch wenn sich die vereinbarten Kompromisse den Buchstaben nach mit dem „Hyde Act“ vereinbaren lassen, so verstoßen sie teilweise doch gegen dessen Geist, so dass sich starker Widerstand im Kongress erwarten lässt. Insbesondere das implizite Versprechen, sich auch nach einem indischen Atomtest weiterhin dafür einzusetzen, dass Indiens Versorgung mit nuklearen Brennstoffen gesichert bleibt, ist kaum mit der Teleologie des „Hyde Acts“ vereinbar (vgl. Global Security Newswire 2007a, Sharp/Tomero 2007).

Die Durchsetzung indischer Wünsche beruhigte jedoch indische Kritiker des „Deals“ keineswegs. Während Regierungssprecher die Vereinbarung lobten und damit alle Konfliktpunkt aus dem Weg geräumt sahen, äußerten sich Vertreter der Linksparteien und der Hindu-Nationalisten weiterhin ablehnend. Am deutlichsten wurde dabei Prakash Karat von der Kommunistischen Partei Indiens (Marxisten): „Our party has stated very clearly that the accord contains provisions that cannot be accepted by any country that loves its sovereignty“ (Global Security Newswire 2007b). Premierminister Singh wurde gar bei der Vorstellung des „123-Agreements“ im Parlament von Kritikern niedergeschrien (vgl. The Hindu 2007)

Damit kann der „Deal“ – entgegen aller Erfolgsmeldungen – vor allem an vier Punkten noch scheitern: 1. In den Verhandlungen mit der IAEA. 2. Innerhalb der NSG. 3. In der obligatorischen Abstimmung im Kongress. 4. Am wachsenden Widerstand in der indischen Innenpolitik.

4. Deal or no deal? Bewertung des geplanten Nuklearabkommens

Der „Deal“ ist also noch lange nicht in trockenen Tüchern. Doch unabhängig davon, ob er letztendlich Realität wird, stellt sich die grundlegende Frage, ob er zu begrüßen oder zu verurteilen ist. In den folgenden Unterkapiteln soll eine solche Bewertung des „Deals“ erfolgen. Dabei führen verschiedene Sichtweisen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Zunächst werden – vornehmlich aus US-Sicht – ordnungspolitische Gründe aufgeführt, die deutlich machen, warum eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Indien und den USA durchaus sinnvoll ist. Daraufhin wird – aus einer dezidiert rüstungskontrollpolitischen Perspektive – erläutert, dass der „Deal“ eine Gefahr für die Stabilität des globalen Nichtverbreitungsregimes darstellt. Schließlich wird ein Weg aufgezeigt, mit dem man den prinzipiell sinnvollen „Deal“ regimeverträglich hätte gestalten können, der bedauerlicherweise von beiden Seiten nicht ernsthaft erwogen wurde.

4.1 Für den „Deal“: Annäherung an die Weltmacht Indien

Unter der Perspektive einer zunehmend kooperativen Weltordnung ist es grundsätzlich vernünftig, Wege zu finden, um Indien aus seiner Isolation herauszuholen. Denn Indien ist ein immer wichtiger werdender globaler Akteur: Es handelt sich um das Land mit der weltweit zweitgrößten Bevölkerung, um eine wachsende Wirtschaftsmacht und um eine regionale Vormacht. Seine Streitkräfte sind im Gebiet zwischen der Türkei, Russland und China die stärksten – auch ohne Berücksichtigung der nuklearen Komponente. Seine wirtschaftlichen Wachstumsraten betragen seit geraumer Zeit mehr als acht Prozent. Indien ist eine Führungsmacht des NAM und von Ostasien bis Westafrika überall politisch, kulturell, wirtschaftlich und – durch seine häufigen Flottenbesuche – sogar militärisch präsent. Es unterhält beste Beziehungen zu allen Beteiligten des Nahostkonflikts, zu Israel, den arabischen Staaten und auch zu Iran. Dies alles lässt erwarten, dass Indien in Zukunft mit immer stärkerem Nachdruck einen Platz am „Tisch der Großen“ beanspruchen wird (Müller 2006a, Kap. 10).

Von diesen materiellen Faktoren abgesehen, ist das politische System der bevölkerungsreichsten Demokratie der Erde seit ihrer Gründung im Jahre 1947 bis heute stabil geblieben, obgleich die Wirtschaft lange Zeit unterentwickelt und die Bevölkerung stark fragmentierter und sehr arm war.³⁶ Die erste deutsche Demokratie, die Weimarer Republik, die immerhin in einem potentiell sehr reichen Industrieland begründet wurde, erreichte mit einer Lebensdauer von vierzehn Jahren lediglich ein Viertel dieser Dauer.

Aus amerikanischer Sicht kommen noch einige weitere wichtige Gesichtspunkte hinzu: Indien liegt in einer für den so genannten Krieg gegen den Terror wesentlichen Region. Das Land ist selbst seit Jahrzehnten vom islamistischen Terror betroffen. Schwere Anschläge fanden in Städten wie Srinagar, Mumbai und sogar in der Hauptstadt Neu Delhi statt. Daher wünscht man sich die Inder als Partner (Fair 2004).

Eine weitere – in der offiziellen Rhetorik weniger stark hervorgehobene – Motivation für dieses Realignment hängt mit dem rasanten Machtzuwachs der Volksrepublik China zusammen (vgl. Stanzel 2005; Suzuki 1995). Dieser wird von nicht wenigen Beobachtern in den USA als bedrohlich wahrgenommen (vgl. Bernstein/Munro 1998, Callahan 2005). Indien soll daher als „Festlandsdegen“ in der weltpolitischen Machtkonkurrenz mit China gewonnen werden. Mit indischer Hilfe, so die Spekulation, ließe sich der rasante Zuwachs chinesischer Macht leichter ausbalancieren (Wirsing 2005; Ganguly 2005b; Kaplan 2005).

36 Nach Weltbankdefinition gelten jene Länder als „arm“, deren Bevölkerung pro Kopf weniger als 735 Dollar im Jahr erwirtschaftet. Dieser Wert lag in Indien im Jahre 2003 bei 540 Dollar. Den Zusammenhang zwischen ökonomischem Wohlstand und „Demokratiefähigkeit“ untersuchte etwa Przeworski (2000). Dabei stellte er fest, dass keine Demokratie mit einem BIP von über 6055\$ pro Kopf sich je in eine Autokratie zurückgebildet hat. Je niedriger das BIP pro Kopf, desto höher die Wahrscheinlichkeit einer solchen Zurückbildung. Bei einem BIP pro Kopf von 1000\$ oder weniger prognostiziert er einer Demokratie eine Lebensdauer von durchschnittlich 8 Jahren.

Für den „Atomdeal“ spielt in der offiziellen Begründung der US-Administration der Gedanke eine Rolle, man könne Druck vom internationalen Ölpreis nehmen, wenn Indien vermehrt auf Atomkraft setzt. Außerdem soll Indien dadurch seine CO₂-Emissionen verringern und damit zum Umweltschutz beitragen. Natürlich hat Washington auch die Gewinne im Blick, die amerikanische Unternehmen im Nuklearhandel mit der neuen Wirtschaftsmacht Indien erzielen können. Schließlich wird von Regierungsseite noch das Argument genannt, man könne Indien mit dem Abkommen zumindest ein Stück weit in Richtung des „nuklearen Mainstreams“ bringen (vgl. Squassoni 2006a, The White House 2006a).

Ob sich Indien tatsächlich auf diese Weise in die amerikanischen Planungen einbinden lässt, ist ungewiss: Neu Delhi begrüßt zwar die endlich gewonnene Anerkennung durch die Supermacht und baut seine Beziehungen zum mächtigsten Land der Welt gerne aus (Mohan 2004). Es bewahrt dabei aber seine eigenständige Außenpolitik, der eigene Traditionen und selbst definierte Interessen zu Grunde liegen. Die USA als Rückversicherung gegen etwaige chinesische Aggressionen in Reserve zu halten, ist auch aus indischer Sicht durchaus sinnvoll. Neu Delhi hat aber kein Interesse daran, sich als Stellvertreter der USA in Asien gegen China in Stellung bringen zu lassen. Auch in anderen Fragen – Irak-Krieg, Iran-Politik, Beziehungen zu Sudan oder Myanmar, Welthandelsgespräche – weichen die indischen Positionen von denen der USA ab, und Neu Delhi fühlt sich bisher nicht genötigt, diese Positionen anzupassen (Hoffmann 2002; Ganguly 2005a).

Auch bezüglich des konkreten „Deals“ gibt es in Neu Delhi andere Prioritäten als in Washington. Zwar ist die Energieknappheit tatsächlich ein großes Problem (vgl. Wagner 2007: 8f) und die internationalen Lieferungsbeschränkungen in Bezug auf Nukleargüter behindern das Vorankommen des zivilen indischen Atomprogramms.³⁷ Aber nichtsdestotrotz scheint die indische Regierung viel mehr an ihrer internationalen Statuserhöhung (und vor allem einer Gleichstellung mit den offiziellen Nuklearwaffenstaaten) interessiert zu sein als an einem besseren Zugang zum globalen Nuklearmarkt (vgl. The Boston Globe 2006). Auch hofft Indien möglicherweise, mit Uranimporten für die zivile Nutzung das knappe einheimische Rohmaterial für die militärische Nutzung freisetzen und so das Kernwaffenarsenal schneller aufwachsen lassen zu können (vgl. Subrahmanyam 2005a, Arms Control Association 2006a: 4).

Trotz dieser Dämpfer war es seitens der Bush-Regierung richtig, auf Indien zuzugehen und zu versuchen, Indien in die Weltordnungspolitik, einschließlich der nuklearen Nichtverbreitung, stärker einzubeziehen. Damit unternahmen die USA eine sinnvolle Korrektur der früheren, gescheiterten Politik, Indien mit Zuckerbrot und Peitsche zu einem Kernwaffenverzicht bewegen zu wollen, zu dem Washington selbst nicht bereit war.

37 So lag der Anteil der Atomenergie an der Gesamtenergieproduktion Indiens etwa im Jahr 2004 bei nur einem Prozent (vgl. Wagner 2007: 17).

Wenn man aber konzidiert, dass die aktuelle US-Politik grundsätzlich eine richtige Richtung eingeschlagen und eine sinnvolle Korrektur ihrer vormaligen Position vorgenommen hat, ist damit noch kein Urteil darüber gefällt, ob das tatsächliche Abkommen, in dem sich dieser Schritt jetzt niedergeschlagen hat, der richtige Weg ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Insbesondere aus einer rüstungskontrollpolitischen Sichtweise, welche stets die Stabilität des Nichtverbreitungsregimes im Auge haben muss, sind große Zweifel angebracht.

4.2 Gegen den „Deal“: Gefährdung der Stabilität des Nonproliferationsregimes

Auch aus einem rüstungskontrollpolitischen Blickwinkel dient das geplante Abkommen vordergründig einem sinnvollen Zweck: Das erstarkende Indien soll einen Schritt näher an das Nichtverbreitungsregime herangeführt werden und zugleich soll eine Annäherung zwischen der Supermacht USA und der künftigen Weltmacht auf dem Subkontinent es erlauben, Indien in kooperative internationale Sicherheitsbeziehungen einzubinden, bei denen die indische Mitwirkung zusehends wichtiger werden wird. Einem solchen Prozess stand bisher die grundlegende amerikanisch-indische Kontroverse über den indischen Nuklearstatus im Wege, die nach dem Ende des Kalten Krieges der einzige bedeutende Konfliktfaktor zwischen den beiden Mächten ist. Insofern scheint es, als habe die Bush-Administration einen gordischen Knoten durchschlagen (vgl. Carter 2006, Ganguly 2005a, Subrahmanyam 2005b).

Gleichzeitig jedoch zieht das Abkommen in seiner jetzigen Form gefährliche Kollateralschäden nach sich. Es gefährdet die Stabilität des globalen Nichtverbreitungsregimes. Dieses aber ist von überragender Bedeutung für eine sichere Weltordnung. Wie alle internationalen Regime lebt es von der Zufriedenheit seiner Mitglieder. Sie müssen davon überzeugt sein, dass das Regime ihren Interessen dient, dass es seinen Zweck erfüllt und dass seine Mitglieder sich, unabhängig von ihrem Machtstatus, an seine Normen und Regeln halten (Müller 2000). Doch wie die Einleitung bereits ausführte, treffen diese Stabilitätsbedingungen auf das NV-Regime nur noch bedingt zu. Es ist in einem äußerst prekären Zustand. Gerade in dieser Lage ist das indisch-amerikanische Abkommen geeignet, den Zerfallsprozess weiter zu befördern.

Mit dem „Deal“ wird nämlich mit der Universalität eines der zentralen Ziele des Vertrages suspendiert, ohne dass damit eine angemessene Kompensation verbunden wird. Denn die indischen Zugeständnisse sind minimal. Dass gerade seine effizientesten Plutoniumfabriken den Inspektoren der IAEO nach wie vor verschlossen bleiben, macht sogar einen weiteren Anstieg des indischen Kernwaffenarsenals möglich (vgl. Krepon 2006: 49). Wer sich dem NVV in dem Glauben angeschlossen hatte, es werde bei der Zahl von fünf Kernwaffenstaaten bleiben und die ursprünglich eingebaute Ungleichheit werde im Laufe der Zeit durch Abrüstung beseitigt, sieht sich somit enttäuscht.

Für Staaten, die aus Sicherheits- oder aus Statusgründen mit dem Gedanken spielen, Kernwaffen zu erwerben, sich aber bisher regimetreu verhalten haben, ändert sich die Anreizstruktur von Grund auf. Denn das amerikanische Verhalten gegenüber Indien gibt der Hoffnung Nahrung, wer es an die Kernwaffenschwelle und darüber hinaus schaffe,

müsse zwar mit mehr oder weniger langen und intensiven Sanktionen rechnen und trage in dieser Phase auch einen gewissen wirtschaftlichen Schaden davon; wenn dies aber überstanden sei, könne man mit der stillschweigenden Aufnahme in den „nuklearen Club“ rechnen. Dabei ist allerdings festzustellen, dass Indien mit seiner „non-compliance“ gegenüber dem NVV nicht vertragsbrüchig wurde, weil es den Vertrag nie unterzeichnet hat und sich nicht verpflichtete auf Nuklearwaffen zu verzichten. Somit existiert ein deutlicher Unterschied zwischen Indien und (fast) allen anderen Möchtegern-Nuklearmächten. Die Hoffnung, ebenfalls „den indischen Weg“ gehen zu können, beruht also auf falschen Prämissen. Nichtsdestotrotz ist sie bei vielen Nichtkernwaffenstaaten sehr präsent.

Für die Mehrheit der vertragstreuen NNWS ist das Abkommen außerdem ein weiterer Hinweis darauf, dass das Abrüstungsversprechen, das die Atommächte im Nichtverbreitungsvertrag gegeben haben, nur aus leeren Worten besteht. Zur Erinnerung, in Artikel VI des NVV heißt es: „Jede Vertragspartei verpflichtet sich, in redlicher Absicht Verhandlungen zu führen über wirksame Maßnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens in naher Zukunft und zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle“ (Auswärtiges Amt 2000: 4). Im amerikanisch-indischen „Deal“ dagegen kommt nukleare Abrüstung nicht vor.³⁸ Im Gegenteil wird in der indischen Diskussion von Befürwortern des „Deals“ offen das Argument ins Feld geführt, mit Hilfe der zivilen Uran-Importe könnten Indiens knappe eigenen Reserven zielgerichteter für das Waffenprogramm verwendet werden (vgl. Balachandran 2005, Menon 2005, Subrahmanyam 2005a).

Regimebelastend ist der Umgang Washingtons mit den Verfahren des Regimes: Wie bereits in Kapitel 3 diskutiert, ist eine der Voraussetzungen der amerikanischen Seite für den erfolgreichen Abschluss des Abkommens eine Richtlinienänderungen der NSG. Die zu ändernde Regel besagt, dass jedes Land, das nukleare Ausfuhren tätigt, nur an solche Empfängerländer liefern soll, in denen alle kerntechnischen Aktivitäten den Verifikationsmaßnahmen der IAEO unterliegen. Dieselbe Klausel wurde 1995 und 2000 auch von der Verlängerungskonferenz der Vertragsparteien des NVV und der NVV Überprüfungskonferenz beschlossen und bekräftigt. Dabei wiegt besonders der Beschluss von 1995 sehr schwer: Er wurde in der Entschließung über die „Prinzipien und Ziele“ formuliert, welche die Vertragsparteien zeitgleich mit der unbegrenzten Verlängerung des NVV verabschiedeten.

Sowohl die kleinere Organisation der Nuklearexporteure als auch die 190 Staaten umfassende Vertragsgemeinschaft des NVV hatten hier also eine politisch verbindliche Verhaltensregel einvernehmlich festgelegt. Doch während die Anpassung der NSG-Richtlinien, bzw. der Wunsch mit der eigenen Politik nicht gegen die NSG-Richtlinien zu stoßen, von Washington groß geschrieben wird und Eingang in den „Hyde Act“ gefunden

38 Die Hinweise auf ein „gemeinsames Arbeiten“ an einem FMCT sind nicht viel mehr als ein Placebo.

hat, spielt die Einhaltung derselben Bedingung des NVV-Regimes keine Rolle in der amerikanischen Diskussion.³⁹

Nur eine neue und einstimmige Entschließung der NVV-Vertragsparteien könnte die politische oder gar rechtliche Bindewirkung aufheben. Eine solche Entschließung wird von Washington aber nicht angestrebt. Stattdessen wird das Regelwerk ignoriert und die USA agieren, als bewegten sie sich diesbezüglich in einem normativen Vakuum.

Washington demonstriert damit die niederrangige Rolle, die es dem NV-Vertragswerk derzeit zubilligt: Die Verträge und sonstigen Regimevereinbarungen behandelt die US-Administration leider viel zu oft als reine Opportunitätsstrukturen, die benutzt werden können, wenn es gilt, eigene Interessen durchzusetzen oder gegen Staaten mit missliebiger Politik vorzugehen, die aber ebenso umgangen oder ignoriert werden können, wenn sie den eigenen Handlungsspielraum in unerwünschter Weise einengen (Walker 2007).

Immerhin kann man der amerikanischen Seite zu Gute halten, dass sie überhaupt Rstungskontrollelemente – so defizitär diese auch sein mögen – in die Verhandlungen hineingetragen hat und nicht, wie etwa Russland, versucht, auf der Basis von Vertragslücken bestehender Regime mit Indien ins Geschäft zu kommen.⁴⁰

Trotzdem: So wie der „Atomdeal“ bisher gestaltet wurde, könnte er sich als ein weiterer Nagel im Sarg des NVV erweisen, mit dem sich das Begräbnis dieses hochwichtigen Stabilisators der Weltpolitik ankündigt. Er steht insoweit für die gegenüber früheren Jahrzehnten deutlich geänderte Einstellung der USA zum Problem der Weiterverbreitung (vgl. Potter 2005): Ging es Washington früher vor allem darum universale, rechtlich eingefasste und von einem weitestmöglichen Konsens getragene Ordnungspolitik zu betreiben, so geht es heute öfter um Bilateralismus, „Koalitionen der Willigen“ oder Unilateralismus. Das Nichtverbreitungsregime, das auf Regeleinhaltung, Konsens und die allgemeine Zufriedenheit einer großen Zahl von Staaten angewiesen ist und an dessen Stabilisierung seit 1968 eine amerikanische Regierung nach der anderen unter großem Einsatz mitgearbeitet hat, wird auf diese Weise schwer geschädigt.

Allerdings leidet das Nichtverbreitungsregime natürlich auch an der Verletzung des Universalittsprinzip durch die schiere Existenz außerhalb des Regimes stehender Staaten. Dass es aus Sicht der Nonproliferation am wnschenswertesten wäre, wenn diese Staaten (Indien, Pakistan, Israel und Nordkorea) samt und sonders als Nichtkernwaffenstaaten dem NVV beitreten würden steht außer Frage; dass dies in absehbarer Zeit im höchstem

39 Dies ist insofern bemerkenswert, als der NVV selbst im „Hyde Act“ gleich mehrfach hervorgehoben und für wichtig und schtzenswert befunden wird.

40 Die NSG kennt eine sogenannte „Sicherheitsklausel“. Diese erlaubt NSG-Mitgliedern abweichend von sonstigen NSG-Richtlinien Ausführen durchzuführen, wenn die Nicht-Durchführung der Exporte zu schweren Sicherheitsproblemen in den Kernanlagen des Empfängerlandes führen würde. Russland berief sich bei seinen Brennstofflieferungen an den indischen Reaktor in Tarapur auf eben diese Klausel (vgl. Bidwai 2006, Wagner 2000).

Maße unrealistisch ist, leider ebenso. Die Politik der „virtuellen Universalisierung“ des Nichtverbreitungsvertrags, das heißt die beständigen Appelle an die Nichtmitglieder dem Regime als Nichtkernwaffenstaaten beizutreten, ist seit geraumer Zeit gescheitert.

Wenn es aber nicht wünschenswert ist, dass mehrere Staaten dauerhaft gänzlich von dem Regime unberührt bleiben, es gleichzeitig aber undenkbar ist, sie auf traditionellem Weg in das Regime einzubinden, dann muss man nach neuen und kreativen Wegen Ausschau halten, will man sich nicht dem Vorwurf der ergebnislosen Prinzipienreiterei aussetzen. Der „Atomdeal“ hätte solch ein Weg sein können, denn „[d]ieses Abkommen ist nicht von Grund auf falsch; dass die aufstrebende Macht Indien, ein De-facto-Kernwaffenstaat und fest entschlossen, dies zu bleiben, solange keine allgemeine nukleare Abrüstung geschieht, nicht länger im Abseits stehen sollte, ist eine richtige Überlegung“ (Müller 2006b: 19). Diese Chance wurde allerdings leichtfertig vertan, weil beide Seiten keinerlei Interesse wenigstens an dem Versuch zeigten, das Abkommen regimeverträglich zu gestalten. Dass dies durchaus möglich gewesen wäre, wenn Washington und Neu Delhi gezielt darauf hingearbeitet hätten, soll im nächsten Abschnitt gezeigt werden.

4.3 Für einen anderen Deal: Regimeverträglichkeit durch Abrüstung

Der beste und wahrscheinlich einzige Weg, die amerikanische Annäherung an Indien für die Nichtkernwaffenstaaten „regimeverträglich“ zu gestalten, wäre es gewesen, die vorübergehende Anerkennung des Nuklearwaffenstatus Indiens mit einer neuen allgemeinen nuklearen Abrüstungsinitiative zu verbinden. Washington hätte hier an die vielfältigen Vorschläge indischer Regierungen aus den letzten drei Jahrzehnten anknüpfen und somit versuchen können, Neu Delhi beim Wort zu nehmen.

Indien wäre dabei auch keineswegs gezwungen gewesen, von der eigenen Nuklearoption Abschied zu nehmen, bevor die nuklearen Konkurrenten dasselbe getan hätten. Denn eine Abrüstungsinitiative hätte alle Kernwaffenstaaten einbeziehen müssen. Dies impliziert auch, dass eine solche Initiative als komplementär zum „Atomdeal“ zu verstehen wäre: Als Zeichen an die Nichtkernwaffenstaaten, dass es Indien und den USA ernst ist mit dem Willen zur Abrüstung. Wäre eine solche – ernsthaft (und nicht bloß aus Image-Gründen) betriebene – Initiative an der Verweigerungshaltung anderer Nuklearwaffenstaaten gescheitert, so hätte dies daher nicht zwangsläufig ein Scheitern des „Deals“ nach sich ziehen müssen.

Inhaltlich hätte diese Abrüstungsinitiative folgende Ziele verfolgen müssen: Den baldigen Beitritt der USA, Chinas, Indiens und Pakistans zum allgemeinen Teststoppvertrag; den sofortigen Beginn eines verifizierbaren FMCT; Obergrenzen für die nuklearen Arsenale aller Kernwaffenstaaten – auch der inoffiziellen – und eine amerikanisch-russische Ankündigung, einen neuen Vertrag mit Obergrenzen unterhalb derjenigen des „Moskauer Vertrages“ – 2000-2500 Sprengköpfe – für den Zeitpunkt auszuhandeln, wenn der Moskauer Vertrag ausläuft, d.h. im Jahr 2012. Damit hätte man alte Forderungen der Nichtkernwaffenstaaten erfüllen können, ohne die indische oder amerikanische nationale Sicherheit zu kompromittieren.

Betrachtet man die indischen Reaktionen auf die eher in homöopathischen Dosen vorhandenen Rüstungskontrollaspekte des tatsächlichen „Deals“, mag man den Chancen einer solchen Abrüstungsinitiative gegenüber skeptisch sein. Trotzdem gibt es zumindest Anhaltspunkte dafür, dass ein engagierteres Eintreten für nukleare Abrüstung nicht **zwangsläufig** hätte scheitern müssen. Dies zeigt ein ausführlicher Blick auf die Entwicklung des indischen Kernwaffenprogramms. Denn dieses weist Eigentümlichkeiten auf, die zeigen, dass es sich bei Indien um eine untypische Proliferationsgeschichte handelt, die mit der der „offiziellen“ Kernwaffenstaaten oder der aktuellen NVV-Regelbrecher nicht gleichzusetzen ist.

Nachdem China 1964 kurz nach dem Sieg im Grenzkrieg gegen Indien Atommacht wurde, bemühte sich Neu Delhi vergeblich um Sicherheitsgarantien von den USA, Großbritannien oder der Sowjetunion. Indien unternahm danach wiederholt den Versuch, „Augenhöhe“ mit den Weltmächten durch das Drängen auf deren Abrüstung zu erreichen. Als der NVV 1966-1968 verhandelt wurde, verlangte Indien, diesen Vertrag zu einem nuklearen Abrüstungsvertrag zu machen. Zum indischen Entsetzen gestand der Vertrag jedoch den fünf existierenden Atommächten, also auch China, das Recht auf Kernwaffenbesitz zu. Zwar wurden sie auf die nukleare Abrüstung verpflichtet, diese Verpflichtung wurde jedoch weder zeitlich konkretisiert noch unter Überwachung gestellt. Indien befürchtete die dauerhafte Teilung der Welt in „Habenichtse“ und Atommächte und verweigerte dem Vertrag die Unterschrift (Cohen 2001: 159-163).

Ab circa 1965 wäre Indien selbst in der Lage gewesen, Kernwaffentests durchzuführen.⁴¹ Aber Gandhis pazifistisches Erbe wirkte in der Kongresspartei immer noch als Hemmschuh, ebenso wie die moralisch-internationalistische Orientierung von Premierminister Nehru (1947-1964). Dessen Nachfolger Shastri (1964-1966) schwankte zwischen den Kräften, die aus Status- und Sicherheitsgründen verlangten, Indien solle es China gleichtun, und den wirtschaftlichen Besorgnissen und moralischen Überzeugungen, die gegen die Bombe sprachen. Shastri diskutierte als erster hochrangiger Politiker öffentlich den Vorschlag, eine „friedliche“ Kernexplosion zu zünden – ein scheinbar rettender Ausweg aus seinem Dilemma (Perkovich 1999, 13-85). Dieser wurde 1974 in der Folge der bereits oben geschilderten Ereignisse während des dritten indisch-pakistanischen Krieges schließlich von Indira Gandhi (1966-1977 und 1980-1984) angeordnet (siehe Kapitel 2).⁴²

41 Bereits 1944 hatte der Physiker Homi Bhabha das erste Kernforschungslabor in Indien eingerichtet. Ein entscheidender Fortschritt gelang durch den Erwerb eines britischen (APSARA, 1956) und eines kanadischen Forschungsreaktors (CIRUS, 1960). Bhabha und Premierminister Nehru behielten dabei auch die Kernwaffenoption im Auge, aber Nehru war nicht bereit, über die „Schwelle“ zu treten.

42 Kanada, Lieferant des Forschungsreaktors, aus dem Indien das Plutonium für den Test gewonnen hatte, brach daraufhin jegliche nukleare Zusammenarbeit ab. Die USA verhängten ein Technologieembargo und 1978 verbot der Nuclear Non-Proliferation Act jede kerntechnische Zusammenarbeit mit Staaten, in denen nukleare Aktivitäten nicht der Überwachung der IAEA unterstellt waren (siehe Kapitel 3).

Mittlerweile hatte Ende der 70er Jahre Ministerpräsident Desai (1977-1979) den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion angeboten, Indiens komplettes Atomprogramm unter Aufsicht der IAEO zu stellen, wenn die Supermächte den nuklearen Rüstungswettlauf beenden würden (Perkovich 1999: 215; Desai 1978). Im Kalten Krieg jedoch ließ sich keine der beiden Seiten auf einen solchen Vorschlag ein.

Die indische Sicherheitslage verschlechterte sich derweil in den 80er Jahren aufgrund des pakistanischen Kernwaffenprogramms, das großzügige Hilfe aus China erhielt (vgl. Jing-Dong Juan/Saunders 2000).⁴³ In der Folge reaktivierte auch Neu Delhi das eigene Programm. 1983 stimmte Premierministerin Indira Gandhi zunächst einem neuen Test zu, widerrief den Befehl aber aus ungeklärten Gründen wenige Stunden später wieder (Perkovich 1999: 243).

Ihr Sohn und Nachfolger Rajiv Gandhi (1984-1989) stellte zunächst erneut die Abrüstung in den Mittelpunkt. Seine Initiative von 1988 – 1992 von Premierminister Rao noch einmal aufgenommen wurde – zielte auf globale Abrüstung nach einem vereinbarten Zeitplan (Gandhi 1988). Doch international fand der Vorschlag keinen Widerhall. Unter dem Eindruck seiner gescheiterten Abrüstungsinitiative und der fortschreitenden Kernwaffenfähigkeiten Pakistans gab Gandhi 1988 seinen Atomwissenschaftlern das Plazet, die Sprengkopf-Montage voranzutreiben. Er und sein Nachfolger V.S. Singh (1989-1990) verantworteten die Entwicklung vermutlich einsatzfähiger, aber zunächst noch ungetesteter Kernwaffen (Basrur 2006: 63; Cohen 2001: 284).

1995 erteilte Premierminister P. V. Narasimha Rao (1991-1996) seinen Kerntechnikern die Erlaubnis zum Waffentest. Doch nachdem amerikanische Satelliten die Vorbereitungen entdeckten und wirtschaftliche Sanktionen angedroht wurden, sagte Rao die Versuche ab. Derselbe Zyklus wiederholte sich 1996 unter dem kurzfristig amtierenden Premierminister Atal Bihari Vajpayee (1996 und 1998-2004). In jedem der folgenden Jahre kam Indien nahe an einen Test, ohne die Schwelle letztlich zu überschreiten (Mohan 1999: 4-7; Perkovich 1999: Kap. 13, 14).

Die unbegrenzte Verlängerung des NVV 1995 wurde in Indien als schwerer Schlag verstanden: Neu Delhi interpretierte diesen Beschluss als die Erlaubnis für die fünf „offiziellen“ Kernwaffenstaaten, auf ewig ihre Atom-Arsenale beibehalten zu dürfen. Denn seitens der NWS gab es keinerlei Bestrebungen, ihre privilegierte Stellung aufzugeben. Indien sah sich also auf Dauer zu einem zweitklassigen Status verdammt, wenn es nicht

43 Chinesische Ingenieure halfen Pakistan bei der Anreicherung, Pakistan erhielt Blaupausen für Kernwaffen, und China assistierte beim Bau eines Reaktors zur Plutonium-Produktion in Khushab. Den wichtigsten Beitrag zum Raketenarsenal Pakistans leistete China mit der Lieferung der nuklearfähigen Mittelstreckentrakete M-11 und mit der Unterstützung beim Bau der pakistanischen Raketenfabrik in Rawalpindi (Perkovich 2004). Da Washington Pakistan als Basis des Widerstands gegen die sowjetischen Truppen in Afghanistan als unverzichtbar ansah (siehe Kapitel 2), verhallten indische Bitten um mehr Druck auf Islamabad, das Kernwaffenprogramm zu beenden, ungehört.

ein sich schließendes „Möglichkeitsfenster“ nutzen würde (Paul 1998: 2; Daase 2003: 32f).⁴⁴

Die seit März 1998 regierende Koalitionsregierung unter Führung der BJP – nationalistischer und machtbewusster als ihre Vorgänger – entschloss sich schließlich im Mai desselben Jahres, zum ersten Mal seit 1974 wieder Nuklearwaffentests durchzuführen. Unmittelbarer Auslöser war der erfolgreiche Test der pakistanischen Mittelstreckenrakete Ghauri kurz zuvor. Premierminister Vajpayee gab daraufhin die Kernwaffenversuche frei.⁴⁵ Nur wenige Tage nach der indischen Testserie antwortete Pakistan mit gleicher Münze. Das internationale Echo war erwartet negativ; der Sicherheitsrat verurteilte in seiner Entschlieung 1172 die Tests und verlangte die Rückkehr zum Status quo ante (United Nations Security Council 1998). Mehrere Länder, darunter die USA, Japan und die EU, verhängten Sanktionen, die allerdings nach drei Jahren wieder aufgehoben wurden.

Diese Rückschau zeigt: Neu Delhi wollte Kernwaffen nicht um jeden Preis. Die erste nukleare Explosion wurde 1974, fast ein Jahrzehnt nach dem Erreichen der technischen Möglichkeit dazu, durchgeführt. Es dauerte mehr als ein Dutzend Jahre, bis einsatzfähige Sprengköpfe montiert wurden, und ein weiteres Jahrzehnt, bis eine indische Regierung eine neue Testserie durchführte, um sich als Nuklearmacht zu etablieren.

Diese Unentschlossenheit weist auf Widersprüchlichkeiten in der indischen Sicherheitsphilosophie hin. Die Gandhi'sche Aversion gegen Kernwaffen, der Anspruch Neu Delhis auf eine Großmachtposition, die Behauptung von Unabhängigkeit ziehen in unterschiedliche Richtungen. Die Schnittmenge davon betrifft die Ablehnung der „nuklearen Apartheid“ (vgl. Singh 1998). Den Anspruch der NWS auf ein Oligopol, wie er sich im NVV niederschlug, wird von allen indischen Denkschulen – ob pro- oder antinuklear – als verkappte Form von Kolonialismus zurückgewiesen (Perkovich 1999: 138). Trotzdem bemühte sich Indien lange Zeit um Alternativen zur eigenen atomaren Bewaffnung. Es ersuchte erfolglos um eine nukleare Schutzgarantie und es scheiterte mit diversen Abrüstungsinitiativen. Seit den chinesischen Atomtests 1964 und spätestens seit der Enterprise-Episode im Jahre 1971 (siehe Kapitel 2) sah sich Indien darüber hinaus nuklear bedroht. Das pakistanische Kernwaffenprogramm, das dieses Bedrohungsgefühl noch verstärkte, wurde von den Atommächten entweder stillschweigend toleriert oder gar, wie im Falle

44 Verstärkt wurde dieses Gefühl zudem noch durch die intensiven Verhandlungen über einen Teststoppvertrag (CTBT) in Genf. Denn eine solche Norm, so interpretierte es Neu Delhi, würde es Indien immer schwerer machen, den letzten Schritt zum Kernwaffenstatus zu gehen, ohne sich selbst international noch stärker zu isolieren (Cohen 2001: 173).

45 Tatsächlich war die Wiederaufnahme der Tests sogar im Wahlprogramm der BJP verankert. Dennoch wird von zahlreichen Autoren bezweifelt, dass der Hauptgrund der Wiederaufnahme der Tests in der indischen Innenpolitik zu finden ist. Zu zahlreich sind die zuvor aufgezählten außenpolitischen und strukturellen Gründe und zu oft waren auch Politiker der Kongresspartei kurz davor die Entscheidung zu treffen. Das Vorhandensein einer BJP-Regierung beeinflusste daher wahrscheinlich eher das Timing als die grundsätzliche Entscheidung (vgl. Paul 1998, Ganguly 1999).

Chinas, aktiv unterstützt. Erst die Kumulation dieser Faktoren, noch ergänzt durch ein sich – aus indischer Sicht – schließendes Zeitfenster⁴⁶ und eine besondere innenpolitische Konstellation, macht die indische Nuklearisierung 1998 verständlich.

In diesem Lichte betrachtet, erscheint es durchaus denkbar, dass sich Indien auf eine gemeinsame Abrüstungsinitiative mit den USA eingelassen hätte. Denn Status- und Prestigedenken sind für die indische Außenpolitik immer noch zentral und das Nuklearprogramm ist stets ein Vehikel gewesen, um mit den „Großen“ auf Augenhöhe zu bleiben (Perkovich 1999). Träger eines solchen Vorschlags zu sein – mit dem ausdrücklichen Verweis darauf, dass Indien „es schon immer gesagt hat“ – hätte den indischen Statuszielen durchaus entsprechen können.⁴⁷

Mit einem überschaubaren Aufwand und bei Wahrung der eigenen Sicherheitsinteressen hätten Washington und Neu Delhi den geplanten Deal also regimeverträglich(er) gestalten können. Dies ist bedauerlicherweise bisher unterblieben.

Einen solchen Weg zu gehen, hätte man dabei vor allem von den USA erwarten können. Denn Washington hat sich in der Vergangenheit stets als entschlossenen Verteidiger des Nonproliferationsregimes gesehen. Indien dagegen ist nicht nur kein Regimemitglied, sondern steht diesem Regime darüber hinaus – bei einer grundsätzlichen Disposition für globale nukleare Abrüstung – seit jeher kritisch gegenüber. Auch haben die USA als der deutlich stärkere Partner größere Spielräume für Abrüstungsschritte. Aus rüstungskontroll- und abrüstungspolitischer Sichtweise muss man daher den USA vorwerfen, im „Deal“ gar nicht erst den Versuch gemacht zu haben, mit dem neuen indischen Partner über die hier aufgezeigten Möglichkeiten zu sprechen, um damit die Enttäuschung der NNWS in Schranken zu halten.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Versuch, die Nuklearbeziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Indien neu zu ordnen, weist unverkennbar auf neue Entwicklungslinien in den internationalen Beziehungen hin. Auf der einen Seite ist dies der bevorstehende Machtwechsel, die Verschiebung des weltpolitischen Schwerpunkts von seinem herkömmlichen transatlantischen Focus in Richtung Asien. Denn Washington geht es darum, die aufstrebende Weltmacht

46 Denn zuvor hatte man sich in Indien einigermaßen behaglich in der nuklearen Ambiguität eingerichtet, die man aber nach der unbefristeten Verlängerung des NVV und der „drohenden“ Ratifizierung des CTBT nicht mehr glaubte aufrechterhalten zu können. Vgl. Cohen (2001: 172ff).

47 Dass Indien damit die USA gleichsam auf den Weg des Teststopps gebracht hätte, hätte dem indischen Statusbewusstsein eventuell sogar geschmeichelt. Denn trotz der vor allem in den letzten Jahren gewachsenen indischen Opposition gegenüber dem CTBT, sollte man nicht vergessen, dass Indien und insbesondere der erste indische Premierminister Nehru ursprünglich über lange Jahrzehnte hinweg diesen Vertrag gefordert hatten.

Indien im Wettbewerb mit dem noch weiter fortgeschrittenen China an sich zu binden. Um diesen Zweck zu erreichen, hält die amerikanische Regierung Kompromisse für vertretbar, die das ohnedies schon in einer prekären Lage befindliche Nichtverbreitungsregime weiter schädigen könnten. Dass China in absehbarer Zeit Pakistan einen vergleichbaren „Deal“ anbieten dürfte, verschlimmert die Lage umso mehr.

Auf der anderen Seite geht es um die Krise eben dieses Regimes, welches, wenn sich die Dinge negativ entwickeln sollten, seine Funktion als Stabilisator einer überschaubaren nuklearen Weltordnung einbüßen könnte. Die unerfreuliche mögliche Folge: Eine neue Welt mit mehreren neuen kernwaffenfähigen oder -besitzenden Mächten. In einer solchen Welt wäre eine Großmachtrivalität im asiatischen Raum noch einmal deutlich gefährlicher als ohnedies schon.

Die Unvereinbarkeit der strategischen Ziele der USA – „Full Spectrum Dominance“, der Wunsch, in allen militärischen Bereichen, nuklear und konventionell, zu Lande, zu Wasser, in der Luft, im Weltraum und im virtuellen Raum der Elektronik gegenüber allen denkbaren Rivalen überlegen zu sein – mit der nuklearen Abrüstung hat Washington daran gehindert, wenigstens den Versuch zu unternehmen, durch eine gemeinsam indisch-amerikanische Abrüstungsinitiative die nachteiligen Folgen des „Deals“ für das Nichtverbreitungsregime verträglicher zu gestalten. Die indische Seite ist daran von sich aus, nicht zuletzt aufgrund ihrer historischen Erfahrungen mit den eigenen Abrüstungsvorschlägen, zurzeit ohnehin nicht interessiert. Die Risiken und Nebenwirkungen des „Deals“ überschatten daher die durchaus vorhandenen positiven Aspekte – die Isolation Indiens aufgebrochen und Indien damit auf kleinen Schritten in Richtung des nuklearen Mainstreams gebracht zu haben.

Eben diese Risiken und Nebenwirkungen hatte jedoch der Kongress bei seiner Gesetzgebung im Sinn, allerdings bezeichnenderweise gleichfalls ohne einen Gedanken an eigene, amerikanische Abrüstungsschritte. An deren Bedingungen kann das Abkommen scheitern, stellt man die Stimmung in Indien in Rechnung. Ein solches Scheitern würde wiederum die wichtigsten geostrategischen Ziele der Administration, nämlich Indien näher an sich zu binden, konterkarieren – denn nichts weckt negativere Gefühle als verschmähte Liebe! Scheitern kann das Abkommen außerdem an der IAEA und an der NSG, sowie im US-Kongress selbst. Die US-Administration hat sich insofern auf ein riskantes Spiel eingelassen.

Deutschland steht durch das Vorpreschen des großen Verbündeten einmal mehr vor einem Dilemma. Ein stimmkräftiges Eintreten gegen das Abkommen – etwa in der NSG – würde nicht nur die Freunde in Washington verstimmen, sondern Berlin auch in eine direkte Konfrontation mit Indien führen; denn für Neu Delhi ist die ganze Frage aus wirtschaftlichen, politischen und symbolischen Gründen ungleich wichtiger als für die USA. Für eine solche Konfrontation spricht wenig.

Ebenso wenig spricht allerdings dafür, für das Abkommen „zu trommeln“, wenn sich die Debatte in der NSG zuspitzt oder wenn sich die IAEA von ihren Verhandlungen mit Indien enttäuscht zeigen sollte. Eine Haltung, die nicht davor zurückscheut, die eigenen Kritikpunkte öffentlich zu vermerken, aber keine eigenen Anstrengungen unternimmt,

um das Abkommen platzen zu lassen, dürfte daher die am wenigsten ungünstige politische Option darstellen. Dabei könnte und sollte die Bundesregierung vor allem dem US-Kongress den Rücken stärken und darauf drängen, dass wenigstens der „Hyde Act“ mit seinen rüstungskontrollpolitischen Einsprengseln voll erfüllt wird. Auch wenn Neu Delhi über dessen Asymmetrie verärgert ist und ein symmetrisches Abkommen fairer und angemessener gewesen wäre, erhält Indien viel für eine vergleichsweise geringe Gegenleistung. Wenn sich die kommende Supermacht auf dieses generöse Angebot nicht einlassen kann oder will und weitere Nachbesserungen verlangt, sollte die Bundesregierung US-Administration und Kongress ermutigen, hart zu bleiben und keinesfalls hinter die Forderungen des „Hyde Act“ zurückzufallen.

Darüber hinaus jedoch gilt das „*ceterum censeo*“ aller aktuellen Überlegungen zu Proliferations/Nonproliferationsfragen: Nukleare Abrüstungsinitiativen sind dringend angezeigt. Wie oben dargelegt, wäre auch der Regimeschaden aus dem amerikanisch-indischen Abkommen durch eine solche Initiative zu begrenzen. Für den Status des gesamten Regimes gilt, dass seine Stabilität nur sehr schwer gewährleistet werden kann, wenn die nukleare Abrüstung nicht wieder in Gang kommt. An dieser Front werden frische Kräfte gebraucht, und die Bundesregierung ist aufgerufen, sich dort zu zeigen. Eine solche Initiative könnte einschließen:

- Die (fortgesetzte) Werbung in Neu Delhi und in Washington (vor allem im Senat) für den umfassenden Teststoppvertrag.
- Den Einsatz für den FMCT. Dabei sollte gerade im Kontakt mit Indien deutlich werden, dass Deutschland wie Indien eine wirksame Verifikation dieses Vertrages unterstützt.
- Eine deutsche Initiative zur Begrenzung und schließlich Eliminierung aller taktischen Kernwaffen. Sie sollte auf eine multilaterale Vereinbarung unter Einschluss Russlands zielen und den Verzicht auf die nukleare Rolle der deutschen Luftwaffe und den Abzug der letzten in Deutschland verbliebenen Kernwaffen einschließen.

Sollte der indisch-amerikanische „Deal“ Anstöße in dieser Richtung geben, hätte er doch etwas Gutes gehabt.

6. Literatur

- Adhikari, Gautam* 2004: India and America: Estranged No More, in: *Current History* 103: 672, 158-164.
- Albright, David and Susan Basu* 2005: Separating Indian Military and Civilian Nuclear Facilities, in: www.isis-online.org/publications/southasia/indiannuclearfacilities.pdf; 31.07.2007.
- Arms Control Association* 2006a: The U.S.-India Nuclear Cooperation Deal: A Critical Assessment, in: www.armscontrol.org/events/200602015_Indian_Nuclear_Cooperation.asp; 31.07.2007.
- Arms Control Association* 2006b: Seeing Through the Spin: 'Critics' Rebut White House on the U.S.-India Nuclear Cooperation Plan, in: www.armscontrol.org/pressroom/2006/20060309_India_Critics_Rebut_WH.asp; 31.07.2007.
- Auswärtiges Amt* 2000: Text des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen – NVV – (deutsche Übersetzung), in: www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Abruestung/Downloads/NVV.pdf; 12.08.2007.
- Basrur, Rajesh M.* 2006: *Minimum Deterrence and India's Nuclear Security*, Stanford, Stanford University Press.
- Balachandran, G.* 2006: ABC of 123 and other things in the Indo-US nuclear deal, in: *The Indian Express*, 13.12.2006, in: www.indianexpress.com/printerFriendly/18420.html; 12.08.2007.
- Balachandran, G.* 2005: International Nuclear Control Regimes and India's Participation in Civilian Nuclear Trade: Key Issues, in: *Strategic Analysis* 29: 4, 561-573.
- el-Baradei, Mohamed* 2006: Rethinking Nuclear Safeguards, in: *The Washington Post*, 14.06.2006, in: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/06/13/AR2006061301498.html; 12.08.2007.
- Bernstein, Richard und Ross H. Munro* 1998: *The coming conflict with China*, New York, NY.
- Bidwai, Praful* 2006: India's Russia Card Ups Nuclear Stakes, in: www.ipsnews.net/print.asp?id-news=32525; 15.08.2007.
- BJP* 2006: Press Statement of the BJP on the Indo-US nuclear deal, in: www.bjp.org/Press/dec_2006_p/dec_1006_p.htm; 30.07.2007.
- Boese, Wade* 2006: Nuclear Suppliers Still Split on U.S.-Indian Deal, in: *Arms Control Today* 36: 6, in: www.armscontrol.org/act/2006_07-08/NuclearSuppliers.asp; 12.08.2007.
- Boese, Wade* 2005: Suppliers Weigh Indian Nuclear Cooperation, in: *Arms Control Today* 35: 9, in: www.armscontrol.org/act/2005_11/NOV-Suppliers.asp; 12.08.2007.
- Callahan, William A.* 2005: How to understand China: the dangers and opportunities of being a rising power, in: *Review of International Studies* 31, 701-714.
- Carter, Ashton B.* 2006: America's New Strategic Partnership, in: *Foreign Affairs* 85: 4, 33-44.
- Center for Nonproliferation Studies* 2006: India Implements Tighter Nuclear Export Guidelines, in: *International Export Control Observer* 2: 6, 2, in: http://cns.miis.edu/pubs/observer/pdfs/ieco_0604e.pdf; 12.08.2007.
- Cohen, Stephen Philip* 2001: *India – Emerging Power*, Washington, D.C.
- Communist Party of India (Marxist)* 2006a: US Legislation on Nuclear Deal Not Acceptable, in: www.cpim.org/statement/2006/12112006-us%20nuclear%20legislation.htm; 29.07.2007.
- Communist Party of India (Marxist)* 2006b: Press Statement: Indo-US Nuclear Cooperation Promotion Act, in: www.cpim.org/statement/2006/06282006_indo-us-nuclear.htm; 29.07.2007.
- Daase, Christopher* 2003: Der Anfang vom Ende des nuklearen Tabus – Zur Legitimitätskrise der Weltnuklearordnung, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 10: 1, 7-41.

Daily Times 2007: PM wants Pak access to civil N-technology, in: *Daily Times*, 21.04.2007, in: www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007%5C04%5C21%5Cstory_21-4-2007_pg1_8; 12.08.2007.

Desai, Morarji 1978: Quest For Peace – Prime Minister Morarji Desai at the Special Session of the United Nations General Assembly, New York, June 9, 1978, in: www.indianembassy.org/policy/Disarmament/disarm11.htm; 23.08.2007.

Fair, C. Christine 2004: The Counterterror Coalitions. Cooperation with Pakistan and India, Santa Monica, RAND.

Franceschini, Giorgio und Annette Schaper 2006: Nuclear Weapons Research and Modernization Without Nuclear Testing. The CTBT in danger? PRIF Report Nr. 77, Frankfurt am Main.

Gandhi, Rajiv 1988: A World Free of Nuclear Weapons – Prime Minister Rajiv Gandhi at the United Nations General Assembly. New York, June 9, 1988, in: www.indianembassy.org/policy/Disarmament/disarm15.htm; 23.08.2007.

Ganguly, Sumit 2005a: Giving India a Pass, in: www.foreignaffairs.org/20050817faupdate84577/sumit-ganguly/giving-india-a-pass.html?mode=print; 12.08.2007.

Ganguly, Sumit 2005b: America and India at a Turning Point, in: *Current History* 480, 120-124.

Ganguly, Sumit 1999: India's Pathway to Pokhran II – The Prospects and Sources of New Delhi's Nuclear Weapons Program, in: *International Security* 23: 4, 148-177.

George, Varghese K. 2006: N-Deal to top CWC agenda today, in: *The Indian Express*, 12.12.2006, in: www.indianexpress.com/printerFriendly/18399.html; 09.08.2006.

Global Security Newswire 2007a: U.S Lawmakers Bash Indian Deal, in: GSN, 30.07.2007, in: www.nti.org/d_newswire/issues/2007_7_30.html; 25.08.2006.

Global Security Newswire 2007b: Indian Leaders See Wider Opposition to Nuclear Deal, in: GSN, 08.08.2007, in: www.nti.org/d_newswire/issues/2007_8_8.html; 25.08.2006.

Global Security Newswire 2007c: Australia Could Demand Indian Nuclear Test Ban as Part of Uranium Sales Agreement, in: GSN, 17.08.2007, in: www.nti.org/d_newswire/issues/2007_8_17.html; 25.08.2006.

Global Security Newswire 2007d: India Plans Nuclear Inspection Talks Next Month, in: GSN, 22.08.2007, in: www.nti.org/d_newswire/issues/2007_8_22.html; 25.08.2006.

GovTrack.us. H.R. 5682--109th Congress 2006: Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act of 2006, GovTrack.us (database of federal legislation), in: www.gov-track.us/congress/bill.xpd?bill=h109-5682; 27.08.2007.

Hoffmann, Steven 2002: Indo-US Strategic Worldviews, in: Ashok Kapur/Y.K. Malik/Harold A. Gould/Arthur G. Rubinoff (Hrsg.), *India and the United States in a Changing World*, New Delhi u.a., Sage, 216-244.

India Daily 2006: Criticising the Indo-US nuclear deal, the CPI-M has said the US legislation is not „acceptable“ as it would seriously undermine India's independent foreign policy, in: www.indiadaily.com/editorial/14700.asp; 29.07.2007.

Jing-Dong Juan/Saunders, Philip/Kampani Gaurav 2000: How and Why China Proliferates Ballistic Missiles to Pakistan, in: www.rediff.com/news/2000/aug/22.spec.htm; 09.08.2006.

Kaplan, Robert D. 2005: How We Would Fight China, in: *The Atlantic Monthly* 295: 5, 49-64.

Kimball, Daryl G. 2007: U.S.-Indian Nuclear Deal: Round II, in: *Arms Control Today* 37: 4, in: www.armscontrol.org/act/2007_05/focus.asp?print; 09.08.2006.

Kimball, Daryl und Paul Kerr 2006: Arms Control Association Fact Sheet: The 1997 IAEA Additional Protocol At a Glance, in: www.armscontrol.org/factsheets/IAEAProtocol.asp; 24.05.2007; 09.08.2006.

Krepon, Michael 2006: Kein Brennstoff für Indien, in: *Internationale Politik* 61: 8, 48-52.

- Kux, Dennis 1993: India and the United States: Estranged Democracies, Washington, D.C.
- Mearsheimer, John J. 2000: India Needs the Bomb, in: New York Times, 24.03.2000.
- Meier, Oliver und Neuneck Götz 2006: Der Atomdeal zwischen Indien und den Vereinigten Staaten: Nukleare Nichtverbreitung am Scheideweg. Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Ausgabe 40/2006, Hamburg.
- Menon, Raja 2005: Nuclear Stability, Deterrence and Separation of India's Civil and Weapon Facilities, in: Strategic Analysis 29: 4, 593-611.
- Ministry Of External Affairs, India 2006: Statement made by Jayant Prasad, Permanent Representative of India to the Conference on Disarmament, Geneva, in: www.state.gov/p/sca/rls/2006/77960.htm; 09.08.2006.
- Mishra, Rajesh Kumar 2005: Indo-US Nuclear Deal and Non-Proliferation, in: Strategic Analysis 29: 4, 612-628.
- Mohan, Raja 2006: As India debates N-deal, China & Pak move to close rival pact, in: The Indian Express, 17.08.2006, in: www.indianexpress.com/printerFriendly/10773.html; 09.08.2006.
- Mohan, Raja 2003: Crossing the Rubicon. The Shaping of India's New Foreign Policy, New Delhi, Viking
- Müller, Harald 2006a: Weltmacht Indien, Frankfurt am Main.
- Müller, Harald 2006b: Nichtverbreitungsvertrag: Regime kaputt, in: Internationale Politik 61: 8, 16-23.
- Müller, Harald 2005: Vertrag im Zerfall? Die gescheiterte Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages und ihre Folgen, HSFK-Report 4/2005, Frankfurt am Main.
- Müller, Harald 2000: Compliance Politics: A Critical Analysis of Multilateral Arms Control, in: Nonproliferation Review, 7: 2, 77-90
- Müller, Harald und Stephanie Sohnius 2006: Intervention und Kernwaffen. Zur neuen Nukleardoktrin der USA, HSFK-Report 1/2006, Frankfurt am Main.
- Nehru, Jawaharlal 1982: Nehru interview with the press, 28 October 1945, in: Selected Works of Jawaharlal Nehru 14, 457-458.
- Nuclear Supplier Group 2006: The NSG – Strengthening the Nuclear Non-Proliferation Regime, in: www.nsg-online.org/PRESS/2006-07-Brasilia.pdf; 09.08.2006.
- Nuclear Threat Initiative 2003: No-First-Use (NFU), in: www.nti.org/db/China/nfuorg.htm; 05.08.2007.
- Paul, T. V. 1998: The Systemic Bases of India's Challenge to the Global Nuclear Order, in: Nonproliferation Review 6: 1, 1-11.
- Perkovich, George 2004: The Nuclear and Security Balance, in Francine R. Frankel/Harry Harding (Hrsg.), The India-China Relationship. What the United States Needs to Know, New York, Columbia University Press 2004, 177-218.
- Perkovich, George 1999: India's Nuclear Bomb. The Impact on Global Proliferation, Berkeley u.a. Univ. of California Press.
- Potter, William C. 2005: India And The New Look Of U.S. Nonproliferation Policy, in: Nonproliferation Review 12: 2, 343-354.
- Przeworski, Adam 2000: Democracy and development – political institutions and well-being in the world, 1950-1990, Cambridge [u.a.].
- Prime Minister's Office 2005: Backgrounder on India-U.S. Civilian Nuclear Energy Cooperation. July 29, 2005 New Delhi, in: <http://pmindia.nic.in/prelease/pcontent.asp?id=280>; 09.08.2006.

- Prime Minister's Office* 2006: PM's Suo-Motu Statement on Discussions on Civil Nuclear Energy Cooperation with the US: Implementation of India's Separation Plan, March 7, 2006, in: <http://pmindia.nic.in/speech/content4print.asp?id=291>; 09.08.2006.
- Ramachandran, R* 2005: Indo-US Nuclear Agreement and IAEA Safeguards, in: *Strategic Analysis* 29: 4, 574-592.
- Rothermund, Dietmar* 2003: *Atommacht Indien*, Wien.
- Schaper, Annette und Morten Bremer Maerli* 2007: The Fissile Material Cut-off Treaty as a nuclear security policy driver, in: Bremer Maerli, Morten und Sverre Lodgaard (Hrsg.): *Nuclear Proliferation and International Security*, London, 234-251.
- Schreer, Benjamin und Christian Wagner* 2005: Amerikanisch-indische Sicherheitsbeziehungen – Aufbruch zu einer neuen „Ära“? in: SWP-Aktuell 33/05, in: www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1340&PHPSESSID=97587f6cde5459d7196048d12a8a1b96 ; 09.08.2006.
- Sethna, H. N., M. R. Srinivasan et al.* 2006: Appeal to Parliamentarians on the Indo-US Nuclear Deal, in: *The Hindu*, 15.08.2006, in: www.thehindu.com/2006/08/15/stories/2006081502861100.htm; 09.08.2006.
- Sharp, Travis und Leonor Tomero* 2007: U.S. Concessions in U.S.-India Nuclear Agreement Raise Concerns, in: www.armscontrolcenter.org/audience/media/india_deal_concessions_raise_concerns/; 12.08.2007.
- Singh, Jaswant* 1998: Against Nuclear Apartheid, in: *Foreign Affairs* 77: 5, 41-52.
- Singh, Manmohan* 2005: PM's Statement on US visit in Parliament, July 29, 2005, in: <http://pmindia.nic.in/speech/content4print.asp?id=155>; 24.08.2007.
- Singh, Manmohan* 2006: Excerpts from PM's reply to discussion in Rajya Sabha on Civil Nuclear Energy Cooperation with the United States, in: www.carnegieendowment.org/static/npp/Singh_speech_Aug_2006.pdf; 29.07.2007.
- Sinigoj, Gabriele* 1998: *Indien und Blockfreiheit als außenpolitische Strategie*, New York, NY.
- Squassoni, Sharon* 2006a: CRS Report for Congress RL33016, US Nuclear Cooperation With India : Issues for Congress, Updated November 22, 2006, Washington D.C.
- Squassoni, Sharon* 2006b: CRS Report for Congress RL33292, India's Nuclear Separation Plan: Issues and Views, Updated December 22, 2006, Washington D.C.
- Stanzel, Volker* 2005: Aufstieg zur Weltmacht, in: Ullrich, Volker und Eva Berié (Hrsg.): *Der Fischer Weltalmanach aktuell: Weltmacht China*, Frankfurt am Main, 97-101.
- Subrahmanyam, K* 2005a: India and the nuclear deal, in: *The Times of India Online*, 12.12.2005, in: <http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/1327306.cms>; 09.08.2006.
- Subrahmanyam, K* 2005b: Partnership in a Balance of Power System, in: *Strategic Analysis* 29: 4, 549-560.
- Subramanian, T.S* 2005: 'Identifying a civilian nuclear facility is India's decision' – Interview with Anil Kakodkar, Chairman of the Atomic Energy Commission, in: *The Hindu*, 12.08.2005, in: www.hindu.com/2005/08/12/stories/2005081204521100.htm; 09.08.2006.
- Suzuki, Yoshio* 1995: China auf dem Weg zur wirtschaftlichen Supermacht, in: *Internationale Politik* 50: 5, 59-64.
- The Boston Globe* 2006: A better deal with India, in: *The Boston Globe*, 26.06.2006, in: www.boston.com/news/world/asia/articles/2006/06/26/a_better_deal_with_india?mode=PF; 09.08.2006.
- The Hindu* 2007: PM defends nuclear deal in Parliament, in: *The Hindu*, 13.08.2007, in: www.thehindu.com/thehindu/holnus/000200708132101.htm; 14.08.2007.
- The Hindu* 2006: Reject U.S. Act on nuclear deal: BJP, in: *The Hindu*, 11.12.2006, in: www.thehindu.com/2006/12/11/stories/2006121105280100.htm; 09.08.2006.

The Indian Express 2006: Left to UPA: Nuclear Bill is contrary to PM's speech, need to work out a CMP, in: *The Indian Express*, 12.12.2006, in: www.indianexpress.com/printerFriendly/18408.html; 09.08.2006.

The Times of India 2007: India to back NSG diplomacy in Cape Town, in: *The Times of India Online*, in: <http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/msid-1915129,prtpage-1.cms>; 09.08.06.

The White House 2005: Joint Statement Between President George W. Bush and Prime Minister Manmohan Singh, in: www.whitehouse.gov/news/releases/2005/07/20050718-6.html; 27.08.2007.

The White House 2006a: Fact Sheet: The United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act, in: www.whitehouse.gov/news/releases/2006/12/20061218-2.html; 31.07.2007.

The White House 2006b: President Signs U.S.-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act, in: www.whitehouse.gov/news/releases/2006/12/print/20061218-1.html; 09.08.2006.

United Nations Security Council 1998: Security Council resolution 1172 (1998) on international peace and security, U.N. Doc. S/RES/1172 (1998), in: <http://dds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/158/60/PDF/N9815860.pdf?OpenElement>; 23.08.2007.

U.S. Departement of State 2007: U.S and India Release Text of 123 Agreement, in: www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/aug/90050.htm; 14.08.2008.

U.S. Departement of State 2006: White Paper on a Fissile Material Cutoff Treaty – Conference on Disarmament, in: www.state.gov/t/isn/rls/other/66901.htm; 09.08.2006.

Vajpayee, Shri Atal Bihari 2000: Address by Shri Atal Bihari Vajpayee, Prime Minister of India at the Asia Society, September 7, 2000, New York, in: www.indianembassy.org/special/cabinet/Primeminister/pm_september_07_2000.htm; 09.08.2006.

Wagner, Alex 2000: Russia, India Sign Secret Nuclear Energy Accord, in: *Arms Control Today* 30: 9, in: www.armscontrol.org/act/2000_11/russindnuc.asp?print; 09.08.2006.

Wagner, Christian 2007: Energie, Sicherheit und Außenpolitik in Indien, SWP-Studie S12/2007, Berlin.

Wagner, Christian 2005: Die 'verhinderte' Großmacht? – Die Außenpolitik der Indischen Union, 1947-1998, Baden-Baden.

Wagner, Christian 2004: Die 14. Wahlen zum indischen Unterhaus, in: *SWP-Aktuell* 25/04, in: www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=889&PHPSESSID=97587f6cde5459d7196048d12a8a1b96; 09.09.2006.

Walker, William 2007: International nuclear order: a rejoinder, in: *International Affairs* 83: 4, 747-756.

Wirsing, Robert 2005: Great Power Foreign Policies in South Asia, in: Devin T. Hagerty/Herbert G. Hagerty, *India's Foreign Relations* in: Devin T. Hagerty (Hrsg.), *South Asia in World Politics*, Lanham u.a., Rowman and Littlefield, 135-76.

Abkürzungsverzeichnis

AEA	Atomic Energy Act von 1954
BJP	Bharatiya Janata Party (etwa: Indische Volkspartei, Hindu-Nationalisten)
CD	Conference on Disarmament
CENTO	Central Treaty Organization
CTBT	Comprehensive Test-Ban Treaty
FMCT	Fissile Material Cut-Off Treaty
IAEO	Internationale Atomenergierorganisation
MTCR	Missile Technology Control Regime
NAM	Non-Aligned Movement
NNPA	Nuclear Non-Proliferation Act von 1978
NSG	Nuclear Suppliers Group
NSSP	Next Steps in Strategic Partnership
NVV	Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag
NWS	Nuclear Weapon States
NNWS	Non-Nuclear Weapon States
SEATO	Southeast Asia Treaty Organization
UPA	United Progressive Alliance
VOA	Voluntary Offer Agreement